



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Marie Pavlíčkové ve věci **žalobce: M. H., proti žalovanému: Magistrát města Pardubic**, se sídlem Štrossova 44, 530 21 Pardubice, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.5.2011 č.j. MmP 32265/2011,**

t a k t o :

- I.** Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.5.2011 č.j. MmP 32265/2011 **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů soudního řízení a žalovanému **s e** toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 5.5.2011 č.j. MmP 32265/2011 žalovaný zamítl odvolání žalobce a A. H., bytem shodně jako žalobce a potvrdil napadené rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice I (dále jen „stavební úřad“) ze dne 8.2.2010 č.j. UMOI/2349/2008-SÚ-To-59, kterým bylo vlastníkům stavby, žalobci a A. H. podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona číslo 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), s odvoláním na ustanovení § 129 odst. 2 písm. a) stavebního zákona nařízeno odstranění stavby: „Novostavba domu s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem umístěná na pozemku parcelní číslo 507/2 v k.ú. Pardubice“.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, kterou se domáhal jeho zrušení a náhrady nákladů soudního řízení. Své námitky proti napadenému rozhodnutí shrnul v následujících třech žalobních bodech:

1. Výrok I. prvoinstančního rozhodnutí je nepřesný a nesrozumitelný, tudíž nevykonatelný. Vyvolává pochybnosti o tom, zda je nutné odstranit celou stavbu či jen její část. Lze si ho vykládat i tak, že se jím nařizuje odstranění pouze té části stavby, která je na části pozemku parcelní číslo 507/2, která je vyhrazena pro plnění funkce rekreační zeleně, která se nachází v zátopovém území Spořilského odpadu a stoky „L“ v ochranném pásmu lokálního biokoridoru LBC-8-Čičák a v manipulačním pásmu vodního toku. Žalovaný k této žalobcově námitce v napadeném rozhodnutí uvedl, že z výroku rozhodnutí stavebního úřadu je zcela zřejmé, jaká stavba má být odstraněna, a že z něj nelze dovodit, že by měla být odstraněna pouze část stavby. Žalobce má zato, že žalovaný žalobcovu námitku neuznal, aniž by pro to měl oporu v obsahu výroku I. rozhodnutí stavebního úřadu, a že svůj závěr přesvědčivě neodůvodnil.
2. Výrokem II. rozhodnutí stavební úřad uložil vlastníkům stavby s odkazem na § 130 odst. 1 stavebního zákona předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby a výrokem III. (podmínka č. 3 tohoto výroku) pak stanovil, že bourací práce budou provedeny podle tohoto technologického postupu. Žalobce má zato, že uložená povinnost nemá oporu v platném právu, neboť podle § 130 odst. 1 stavebního zákona lze takovou povinnost uložit pouze za situace, kdy je odstranění stavby povolováno na základě žádosti. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že uložení povinnosti předložit technologický postup bouracích prací je v souladu s citovaným zákonným ustanovením. Následně pak konstatoval, že odstranění stavby musí být prováděno „dle předem stanoveného technologického postupu bouracích prací“, tedy dal za pravdu žalobci, který je přesvědčen, že daný postup musí být určen předem a musí být součástí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Prvoinstanční rozhodnutí tak obsahuje ve výroku III. nezákonnou podmínku a neobsahuje podmínky odstranění stavby, neboť se odvolává na neexistující dokument.
3. Žalobce dal v průběhu řízení o odstranění stavby zřetelně najevo, že má zájem na dodatečném povolení stavby, a stavební úřad ho tak měl poučit o jeho procesních právech. Neučinil tak, podání žádosti o dodatečné povolení stavby odmítal s odůvodněním, že stavba je v rozporu s platným územním plánem, proto nelze prokázat splnění taxativních podmínek pro její legalizaci a žádost je tudíž neúčelná. Žalovaný s tímto názorem souhlasil, uvedl, že dodatečné povolení stavby není možné, navíc konstatoval, že žalobce o dodatečné povolení stavby ani nepožádal, proto se jím nebylo možné zabývat. Žalobce je přesvědčen, že žádost o dodatečné povolení stavby by byla neúčelná, pokud by bylo nepochybné, o jaký druh stavby se jedná a k jakému účelu má být využívána. Žalovaný i stavební úřad uzavřely, že se jedná o stavbu, která je ve funkční ploše „rekreační zeleně“ nepřípustná. V této funkční ploše lze však některé stavby povolit a v řízení nebylo jednoznačně prokázáno, že se o takovou stavbu v případě žalobce nejedná. Toto dokládá i zmatečný popis stavby v průběhu řízení před stavebním úřadem – „dům“, „rodinný dům“, „stavba pro bydlení“.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 20.7.2011, kterým se plně odkázal na výrok a odůvodnění napadeného rozhodnutí.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona číslo 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), bez jednání, když oba účastníci s tímto konkludentně souhlasili, neboť na výzvu, zda s rozhodnutím věci bez jednání souhlasí, ve lhůtě do dvou týdnů nereagovali, ač byli poučeni, že v takovém případě bude mít soud zato, že s navrženým postupem souhlasí. Soud přitom v souladu s § 75 s.ř.s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, tj. ze stavu k datu 5.5.2011, kdy bylo rozhodnutí žalovaného vydáno.

Ze správního spisu vyplynuly níže uvedené okolnosti:

Dne 17.12.2007 požádal žalobce o vydání stavebního povolení mimo jiné na novostavbu rodinného domu. Dne 23.5.2008 pak předal stavebnímu úřadu projektovou dokumentaci zpracovanou Václavem Míškou v dubnu 2008, z níž vyplývá, že se mělo jednat o „stavbu rodinného domu na pozemku č. kat. 507/2 v Pardubicích, prodloužená ulice Na Ležánkách“. V technické zprávě je pak dům popsán takto: „jedná se o samostatně stojící dům částečně podsklepený, který přízemím navazuje na stávající objekt ozn. „D“ (vinotéku), který je přízemní s plochou střechou. Plochá střecha slouží jako terasa. Rodinný dům s částí nacházející se na jihovýchodní straně má dvě podlaží a podkroví, část směřovaná k severu má čtyři podlaží a je podsklepená a část na západní straně má tři podlaží o kruhovém půdorysu. V této části se nachází bazén nepravidelného tvaru..... Na jižní straně domu je v přízemí i v I.patře rozsáhlá terasa. Mimo obytný prostor je řešeno příslušenství a domovní vybavení. Celý objekt slouží pro bydlení – jedná se o jednu bytovou jednotku.“ Z projektové dokumentace dále vyplývá, že v domě má být umístěna bytová jednotka 5+1, obytná plocha má činit 130 m², užitná plocha je 370 m², obestavěný prostor pak 1 800 m³. Usnesením ze dne 1.7.2008 č.j. ÚMOI/4668/2007-SÚ-To-6 stavební úřad stavební řízení zastavil s odůvodněním, že dne 27.6.2008 bylo při kontrolní prohlídce zjištěno, že na pozemku parc.č. 507/2 byla zahájena bez povolení stavba bytového objektu.

Dne 16.6.2008 zahájil stavební úřad úkony ve věci nepovolených stavebních prací – novostavby rodinného domu a další doplňkové stavby Pardubice, Bílé Předměstí, Na Ležánkách, když žalobce vyzval k bezodkladnému zastavení prací na stavbě a současně k účasti na kontrolní prohlídce konané dne 27.6.2008 v 10:00 hodin.

Ke kontrolní prohlídce se žalobce bez omluvy nedostavil. Stavební úřad na místě zjistil, že je rozestavěna stavba domu dle projektové dokumentace p. Míšky, popsal stupeň rozestavěnosti a pořídil fotodokumentaci přes oplocení z veřejného prostranství.

Dne 30.6.2008 stavební úřad zahájil podle § 129 odst. 1 stavebního zákona řízení o odstranění stavby – novostavby rodinného domu a dalších stavebních úprav; nepovoleného oplocení Pardubice, Bílé Předměstí, Na Ležánkách a nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě na 17.7.2008 v 10:00 hodin.

Písemnou výzvou ze dne 1.7.2008 a telefonickou výzvou ze dne 11.8.2008 stavební úřad žalobce opakovaně vyzval k bezodkladnému zastavení prací na stavbě.

Ve dnech 14.8.2008 a 20.8.2008 stavební úřad pořídil další fotodokumentaci nepovolené stavby, z níž je zřejmé pokračování stavebních prací.

Dne 26.8.2008 se na místě nepovolené stavby uskutečnila další kontrolní prohlídka, a to za účasti zástupce žalobce, pana Milana Podolce, který byl stavebním úřadem upozorněn, že stavba není rodinným domem, neodpovídá zásadám prostorové regulace staveb pro zastavitelné území v lokalitě a je umístěna na nezastavitelné ploše izolační zeleně, tedy odporuje územnímu plánu. Z pořízené dokumentace je znovu zřejmé pokračování prací.

Další fotodokumentace svědčící o pokračování stavebních prací byla pořízena stavebním úřadem ve dnech 10.10.2008, 23.4.2009, 9.6.2009 a 28.7.2009.

Rozhodnutím ze dne 18.3.2009 č.j. ÚMOI/2349/2008-SÚ-To-22 stavební úřad nařídil žalobci odstranění nedokončené stavby domu. Žalovaný toto rozhodnutí potvrdil a žalobcovo odvolání zamítl, a to rozhodnutím ze dne 28.8.2009 č.j. MmP 37477/2009. Ohledně nepovolené stavby zděného oplocení stavební úřad dne 20.3.2009 sdělil, že u této stavby lze podat žádost o dodatečné povolení, neboť pozemek, na němž je umístěna, není omezen regulativy, využitím, ochrannými pásmy jako pozemek se stavbou domu.

Rozhodnutím ze dne 18.9.2009 č.j. ÚMOI/2349/2008-SÚ-To-31 stavební úřad nařídil žalobci okamžité zastavení prací na stavbě domu na pozemku parc. č. 507/2 v k.ú. Pardubice, když z fotodokumentace z téhož dne vyplývá, že stavební práce nadále pokračují.

Při kontrolní prohlídce dne 23.10.2009 bylo opětovně konstatováno pokračování prací. Zároveň bylo dotazem na žalobce zjištěno, že žalobce je sice v katastru nemovitostí veden jako jediný vlastník pozemku parc. č. 507/2, tento však nabyt za trvání manželství a tedy pozemek, stejně jako stavba, jsou součástí společného jmění manželů.

Rozhodnutím ze dne 9.11.2009 stavební úřad nařídil okamžité zastavení prací na stavbě domu na pozemku parc. č. 507/2 v k.ú. Pardubice též A. H. coby spoluvlastníci stavby.

Rozhodnutím ze dne 1.12.2009 č.j. MmP 65055/2009 žalovaný na základě žalobcova podnětu k provedení přezkumného řízení ze dne 5.10.2009 změnil své rozhodnutí ze dne 28.8.2009 č.j. MmP37477/2009 tak, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 18.3.2009, kterým bylo nařízeno odstranění nedokončené stavby domu, zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání, když dospěl k závěru, že stavební úřad nejednal v řízení o odstranění stavby se všemi účastníky řízení, neboť vlastníkem stavby je vedle žalobce též jeho manželka, Alžběta Holečková.

Sdělením ze dne 13.1.2010 stavební úřad oznámil rozšíření okruhu účastníků řízení o odstranění stavby o A. H. a poučil účastníky řízení podle § 36 odst. 3 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Rozhodnutím ze dne 8.2.2011 č.j. ÚMOI/2349/2008/-SÚ-To-59 stavební úřad:

- v úvodu výrokové části konstatoval, že zjistil, že „novostavba domu s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem Pardubice, Bílé Předměstí, Na Ležánkách (dále jen „stavba“) na pozemku parc. č. 507/2 v katastrálním území Pardubice.....je prováděna nebo provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu....“,

- výrokem I. nařídil vlastníků stavby, žalobci a A. H. odstranění stavby umístěné na pozemku parcelní číslo 507/2 v k.ú. Pardubice na části vyhrazené platným Územním plánem města Pardubic pro plnění funkce rekreační zeleně – kód ZR, v zátopovém území Spojského odpadu a stoky „L“ Spojského odpadu, v ochranném pásmu lokálního biokoridoru LBC-8-Čičák a manipulačním pásmu vodního toku. Stavbu pak dále v tomto výroku podrobně popsal.

- výrokem II. vlastníků stavby podle § 130 odst. 1 stavebního zákona uložil povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby v rozsahu Přílohy č. 4 oddíl F odst. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb., včetně nutných opatření k vyloučení, omezení či ke kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby v termínu do 40 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.

- výrokem III. stanovil podmínky pro odstranění stavby, kdy mimo jiné uložil, aby stavba byla odstraněna do 8 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí a aby bourací práce byly provedeny podle technologického postupu dle výroku II. rozhodnutí.

O včasném odvolání žalobce a A.H. rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím způsobem uvedeným v úvodu odůvodnění tohoto rozsudku.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkouvá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkouvá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008 č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkouvávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003 č.j. 2Ads 33/2003-78). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přešůpek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady *ne bis in idem*, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009 č.j. 8 Afs 51/2007-87). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 8.3.2011 č.j. 7 Azs 79/2009-84 dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. *ex officio*, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008 č.j. 2 As

9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod proto, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž u jednotlivých bodů dospěl k následujícím závěrům:

Ad 1.

První žalobní bod se shoduje s námitkami uplatněnými žalobcem a A. H. ve společném odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Pro zhodnocení zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, resp. důvodnosti tohoto žalobního bodu, je proto podstatné, jakým způsobem se s námitkami vypořádal v rámci rozhodování o odvolání žalovaný coby správní orgán. Soud ve správním soudnictví by se totiž v takovém případě nemohl vyjadřovat k námitce, kterou uplatnil žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, takovým způsobem, že by nahrazoval činnost odvolacího správního orgánu. Krajský soud není další třetí instancí ve správním řízení. V případě drobných odchylek, tj. jestliže krajský soud se zcela neztotožní s tím, jak se odvolací orgán vypořádal s odvolacími námitkami, může pouze korigovat právní názor, o který se opírá žalované rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28.7.2009 č.j. 8 Afs 51/2007-87). Zároveň je nutné připomenout, že pokud žalobce uplatní stejným způsobem námitku jak v odvolání, tak i v žalobě, nemůže soud ve správním soudnictví v takovém případě zcela změnit právní názor odvolacího správního orgánu, tedy uvést k uvedené odvolací námitce jiný právní názor, než žalovaný v napadeném rozhodnutí, protože by se jednalo o změnu právního názoru odvolacího orgánu. Podstatná změna právního názoru odvolacího orgánu soudem ve správním soudnictví by mohla vést k nezákonnosti rozhodnutí soudu (srov. nález Ústavního soudu ze dne 18.10.1999, sp.zn. IV. ÚS 279/99). Krajský soud se tedy musel v dané věci zaměřit na posouzení zákonnosti úvah žalovaného v případě výše zmíněných totožných odvolacích námitek s námitkami uvedenými v prvním žalobním bodu.

Žalovaný k namítané nesrozumitelnosti výroku I. rozhodnutí stavebního úřadu na straně 9 napadeného rozhodnutí uvedl: „Z výroku I. jasně a srozumitelně vyplývá, že je odvolateli nařízeno odstranění stavby „Novostavba domu s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem na pozemku parcelní číslo 570/2 v k.ú. Pardubice, Na Ležánkách, Bílé Předměstí“. Dále je výrok doplněn identifikací pozemku s ohledem na platný územní plán města Pardubice. Z výroku v žádném případě nevyplývá a ani nelze dovozovat, že by měla být odstraněna jen „část“ stavby, jak uvádí odvolatel.“

S argumentací žalovaného soud plně souhlasí. Z rozhodnutí stavebního úřadu je skutečně zcela jednoznačně zřejmé, jakou stavbu má žalobce se svou manželkou odstranit, když v úvodu výrokové části je nejprve stavba vymezena jako „novostavba domu s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem Pardubice, Bílé Předměstí, Na Ležánkách“ a ve výroku I. je pak nařízeno odstranění této stavby „umístěné na pozemku parcelní číslo 507/2 v k.ú. Pardubice na části vyhrazené platným Územním plánem města Pardubic pro plnění funkce rekreační

zeleně – kód ZR, v zátopovém území Spojliského odpadu a stoky „L“ Spojliského odpadu, v ochranném pásmu lokálního biokoridoru LBC-8-Čičák a manipulačním pásmu vodního toku“. V další části výroku I. je pak stavba zcela dopodrobna popsána, když jsou uvedeny zastavěná plocha, obestavěný prostor, popsán její vzhled, atd. Výrok I. ani další části rozhodnutí stavebního úřadu pak nedávají sebemenší prostor pro pochybnosti o tom, jaká stavba má být odstraněna, resp. zda odstraněna má být celá tato stavba či jen její část. Naopak je zcela jednoznačné, že odstraněn má být celý dům s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem stojící na pozemku parc. č. 507/2 v k.ú. Pardubice.

Soud tedy uzavírá, že první žalobní bod není důvodný.

Ad 2.

Námítku nezákonného uložení povinnosti předložit technologický postup bouracích prací a provést bourací práce podle tohoto postupu žalobce rovněž vznesl v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí a žalovaný se s ní vypořádal na stranách 10 a 11 napadeného rozhodnutí následovně: „... Stavební úřad tedy v souladu s ustanovením § 130 odst. 1 stavebního zákona stanovil požadavek na předložení návrhu technologického postupu prací při odstraňování stavby a stanovil tak nutná opatření, která mají za cíl vyloučit, popřípadě omezit či kompenzovat případné negativní důsledky odstraňování stavby na životní prostředí v jejím okolí. Stavební úřad postupoval v souladu s požadavky stavebního zákona, kdy se ustanovení § 130 vztahuje nejen na povolení odstranění staveb, ale i na případy, kdy je odstranění staveb nařizováno. V případech, kdy je odstranění stavby jejím vlastníkem ohlášeno dle § 128 stavebního zákona, je vlastník stavby povinen na stavební úřad předložit dle § 15 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu a přílohy 7 této vyhlášky dokumentaci bouracích prací, jejíž součástí je i technologie bouracích prací dle přílohy č. 4 vyhlášky č. 499/2006 Sb. Jedná se však vždy o odstranění stavby na základě ohlášení jejího vlastníka, tedy odstranění stavby dobrovolné. V případech, kdy je odstranění stavby ze zákonem stanoveného důvodu nařízeno, není předpoklad, že by toto odstranění bylo vlastníkem stavby provedeno dobrovolně. Z tohoto důvodu ustanovení § 130 stavebního zákona umožňuje uložit vlastníkovu stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby. V případě předmětné stavby, která má obestavěný prostor cca 1800 m³, se nejedná o stavbu jednoduchou dle stavebního zákona a její odstranění musí být prováděno dle předem stanoveného technologického postupu bouracích prací, a to vypracovaného oprávněnou osobou, neboť je to ve veřejném zájmu..... Odvolací orgán nesouhlasí s tvrzením odvolatele, že v případě, že odvolatel nesplní povinnost uloženou mu výrokiem II., stane se rozhodnutí nevykonatelným. Pokud nebude návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby v požadovaném rozsahu a ve stanovené lhůtě předložen, stavební úřad bude povinen vykonat rozhodnutí a provede jeho exekuci dle části druhé, hlavy XI správního řádu (§ 103 a následující).“

Závěrům žalovaného nemá soud co by vytknul.

Podle § 130 odst. 1 stavebního zákona: „V povolení nebo nařízení odstranění stavby, terénních úprav anebo zařízení stanoví stavební úřad podmínky vyplývající z technických požadavků na stavby, podmínky pro archivování dokumentace, popřípadě požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Může též uložit vlastníku stavby povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby, včetně nutných opatření k vyloučení,

omezení či ke kompenzaci případných negativních důsledků na životní prostředí v okolí stavby.“

Citované ustanovení tedy vymezuje podmínky, které rozhodnutí o povolení či nařízení odstranění stavby, terénních úprav anebo zařízení obsahovat musí (tzv. obligatorní podmínky specifikované ve větě první citovaného ustanovení) a které obsahovat může (tzv. fakultativní podmínky dle věty druhé ustanovení § 130 odst. 1), když posledně uvedenou fakultativní podmínkou je míněn návrh technologického postupu prací. Pokud tedy stavební úřad žalobci a jeho manželce uložil předložit do 40 dnů od nabytí právní moci jeho rozhodnutí technologický postup bouracích prací, postupoval zcela v souladu se zákonem. Naopak mylí se žalobce, když dovozuje, že ustanovení § 130 odst. 1 umožňuje takovou povinnost uložit jen v rozhodnutí, jímž je povolováno odstranění stavby na žádost. Takovýto závěr z citovaného ustanovení nelze učinit, když již jen z prostého jazykového výkladu je zřejmé, že povinnost předložit návrh technologického postupu bouracích prací je možné uložit jak v rozhodnutí o povolení, tak v rozhodnutí o nařízení odstranění stavby.

Pokud pak žalobce ze žalovaným použitého slovního obratu „dle předem stanoveného technologického postupu bouracích prací“ dovozuje, že daný postup musí být určen předem a musí být součástí rozhodnutí o nařízení odstranění stavby a tedy že prvoinstanční rozhodnutí neobsahuje podmínky odstranění stavby, neboť se odvolává na neexistující dokument, jsou i v tomto ohledu jeho závěry mylné. Podmínky pro odstranění stavby jsou rozhodnutím stavebního úřadu stanoveny jednoznačně, když jednou z nich je provedení bouracích prací podle technologického postupu pořízeného vlastníky stavby dle výroku II. rozhodnutí. Technologický postup jsou vlastníci povinni obstarat do 40 dnů a odstranění stavby je třeba provést do 8 měsíců od nabytí právní moci prvoinstančního rozhodnutí. Rozsah technologického postupu je určen výrokem II. jednoznačně, a to odkazem na Přílohu č. 4 oddíl F odst. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. I když se tedy k datu vydání rozhodnutí jedná o neexistující dokument, je přesně určeno, jak má takový dokument vypadat a kdo ho má obstarat, tedy jsou zcela splněny požadavky na jednoznačnost, srozumitelnost a vykonatelnost rozhodnutí. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí hovoří o tom, že bourací práce mají být prováděny podle předem stanoveného technologického postupu, jedná se toliko o popis na sebe navazujících kroků – vlastníci stavby nejprve v souladu s výrokem II. rozhodnutí stavebního úřadu předloží návrh technologického postupu prací a teprve poté začnou s odstraňováním stavby podle tohoto postupu. Se žalobcem se tedy soud shoduje v tom, že nejprve bude určen daný postup a teprve poté započnou práce podle tohoto technologického postupu, ovšem další jeho vývody musí odmítnout jako nelogické. Rozhodnutí stavebního úřadu vymezuje zcela jednoznačným způsobem podmínky odstraňování stavby a bude na žalobci a jeho manželce, aby ve stanovené lhůtě předložili návrh technologického postupu prací v rozsahu dle Přílohy č. 4 oddílu F odst. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a následně zajistili provedení odstranění stavby podle tohoto postupu. V případě, že svou povinnost nebudou ochotni splnit, bude stavební úřad moci přistoupit k výkonu rozhodnutí podle § 103 a násl. správního řádu, kdy bude přicházet v úvahu zejména exekuce provedením náhradního výkonu podle § 119 téhož zákona.

Soud tedy uzavírá, že i druhý žalobní bod shledal nedůvodným.

Ad 3.

V tomto žalobním bodu žalobce nesouhlasil se závěry správních orgánů o nemožnosti dodatečného povolení stavby s tím, že ve funkční ploše „rekreační zeleň“ lze některé stavby povolit a v řízení nebylo prokázáno, že se v případě žalobce právě o takovou stavbu nejedná.

Jak stavební úřad, tak žalovaný se možností dodatečného povolení stavby podrobně zabývaly. Stavební úřad na stranách 5, 8, 9 a 10 svého rozhodnutí uvedl: „....až do vydání rozhodnutí zrušeného v březnu 2009 byla stavba z hlediska platného územního plánu umístěna ve funkční ploše zeleň izolační – IZ, v trase veřejně prospěšné stavby levobřežní komunikace. Dále v inundačním území Spojského odpadu a to v jeho aktivní zóně, v ochranném pásmu lokálního biokoridoru LBC-8-Čičák a v manipulačním pásmu vodního toku stoky „L“ Spojského odpadu..... S účinností od 22.4.2010 byla Zastupitelstvem Statutárního města Pardubic schválena VI. Změna Územního plánu města Pardubic, která řešila hlavně nové dopravní systémy města. V rámci této změny byla zrušena trasa levobřežní komunikace, pozemek nyní není zatížen veřejně prospěšnou stavbou. Funkční využití plochy izolační zeleň bylo změněno na zeleň rekreační bez změny plošného rozsahu nebo hraničního vymezení mezi funkčními plochami BP (*bydlení nízkopodlažní předměstské – poznámka soudu*) a ZR. Nadále tedy zůstává z celkové plochy 3500 m² p.č. 507/2 v k.ú. Pardubice využitelných pro výstavbu (bydlení nízkopodlažní příměstské) cca 350 m². Ochranné pásmo lokálního biokoridoru, ochranné pásmo vodního toku se nemění. Stavbou zastavěná část pozemku zůstává rovněž v inundačním území Spojského odpadu – na této skutečnosti nic nemění vybudování protipovodňových hrází podél Labe (r. 2005), ani dokončení projektu Labe-Loučná, jehož součástí je další protipovodňové opatření, provedení shybky pod řekou Chrudimkou a čerpací stanice.....Přestože stavba je posuzována z hlediska platného územního plánu města, stavební úřad zkoumal ještě s ohledem na námitky uplatňované účastníky řízení, zda nemůže dojít ke změně funkčního využití pozemku rozšířením plochy bydlení na celou jeho výměru v rámci již připravovaných změn územně plánovací dokumentace. Ověřil, že v roce 2010 byly Zastupitelstvu Statutárního města Pardubice předloženy ke schválení dva návrhy zadání změny ÚpmP – změna č. X. a č. XV. V žádném, zastupitelstvem obce schváleném návrhu, není obsažena změna týkající se pozemku p. č. 507/2 v k.ú. Pardubice ani jeho funkčního využití, přestože návrhy na změnu funkce na BP – bydlení nízkopodlažní předměstské byly vlastníky pozemku k oběma změnám podány. Podle informace odboru hlavního architekta Magistrátu města Pardubic (původně odbor územního plánování st. úřadu) nebyly do předložených návrhů zahrnuty pro nesouhlasné stanovisko pořizovatele. Jeho odůvodnění je k věci a osvětluje, proč trvá funkční využití pozemku k ochraně zeleně. Vodoteč (Spojský odpad) a jeho doprovodná zeleň je významným krajinným prvkem, který tvoří osu rekreačního parku, zástavba jejího břehu ve vlastníkem požadovaném (a dnes neoprávněně realizovaném) kontaktu s vodotečí je nevhodná a vede k znehodnocení krajinného prvku. Neméně významné je také zajištění funkce tohoto významného vodohospodářského díla (obsluhy a údržby) z hlediska zajištění bezpečnosti využití vodotečí odvodňovaných ploch..... Před vydáním tohoto rozhodnutí ověřil (*rozumí se stavební úřad – poznámka soudu*) telefonicky na odboru životního prostředí Magistrátu města Pardubic, že stavba hlavní domu i stavby doplňkové na pozemku p.č. 507/2 se stále nacházejí v aktivní zátopě a záplavovém území Spojského odpadu. Tuto skutečnost prokazuje „Studie záplavových území Spojského přivaděče při Q100“ zpracovaná v září 2002, která je uložena na zmíněném odboru. Stanovení funkčního využití řešené plochy pro rekreační zeleň bez staveb tedy má své opodstatnění i v této skutečnosti. Ani v hranici lokálního biokoridoru LBC-8-Čičák nedošlo od roku 2009 k žádné změně. Jeho hranice probíhá po břehové hraně stoky „L“, protilehlé břehu s nepovolenou stavbou. Ochranné pásmo pak zasahuje cca 10 m až na pozemek a zahrnuje i nepovolenou stavbu..... Stavba nerespektuje stávající ani budoucí – plánovanou – výstavbu v lokalitě danou prostorovými regulativy. Výrazným způsobem tak pro budoucnost narušuje urbanistické hodnoty v území.

Jde o přímý rozpor s požadavky § 18 odst. 4, § 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona a § 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Stavba s jednou bytovou jednotkou, kde plocha obytných místností z celkové podlahové plochy tvoří sotva třetinu, neodpovídá základním pojmům definovaným v § 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. – není stavbou pro bydlení (bytový dům musí mít více než polovinu plochy, která odpovídá požadavkům pro trvalé bydlení a je k tomu účelu určena a obsahuje více než tři byty), není ani rodinným domem (maximálně tři bytové jednotky, rovněž více než polovina podlahové plochy užívána pro trvalé bydlení, nejvýše dvě nadzemní podlaží, podsklepení a obytné podkrovní).....Stavbu nelze dodatečně povolit, stavebník nemůže prokázat podle ustanovení § 129 odst. 2 písm. a) a c) stavebního zákona, že stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací, že není prováděna na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje (zátopové území dle zákona o vodách), není provedena v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu a umístování staveb nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (zákon o ochraně přírody, zákon o vodách).“

Žalovaný na závěry stavebního úřadu odkázal (viz strany 7 a 8 napadeného rozhodnutí) a dále pak doplnil na straně 9 následující: „Skutečnost, že stavba je umístěna a provedena v území, kde to platný územní plán nepřipouští, je dle § 129 odst. 2 písm. a) stavebního zákona důvodem pro nařízení jejího odstranění. K opakovaným návrhům odvolatele na změny územního plánu, které opakovaně zastupitelstvu města předkládá, nelze při rozhodování přihlížet, neboť dle § 2 odst. 1 správního řádu správní orgány v řízeních postupují v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, tedy předpisy platnými a účinnými v době, kdy je o předmětu věci rozhodováno..... Povinnost odstranit nepovolenou stavbu, která by ani před její realizací nebyla povolena, je logickým a nevyhnutelným následkem stavební nezádnosti, nerespektování platného územního plánu (umístění stavby ve funkční ploše rekreační zeleň) a stavebního zákona. S přihlédnutím k těmto skutečnostem je nařízení odstranění nepovolené stavby zásah přiměřený sledovaným cílům, neboť jiným opatřením či opatřeními by jej nebylo dosaženo, což ostatně potvrzuje i trvalý nekázeň odvolatele (pokračování ve stavbě) a to přes opakované výzvy a vydaná rozhodnutí stavebního úřadu k okamžitému zastavení stavebních prací na nepovolené stavbě..... Za současné situace platné legislativy a územního plánu nemohl odvolatel legitimně očekávat, že by jeho nepovolená stavba požívala nějaké ochrany ze strany správních orgánů, které mají zmocnění hájit a vykonávat právo. Takovéto očekávání není podloženo ani zněním zákona, judikaturou, ani dosavadním postupem rozhodovacích orgánů, ale bylo zjevně založeno jen na právně nijak neodůvodněné naději odvolatele, že tyto orgány vůči němu nebudou postupovat důsledně a budou existenci nepovolené stavby bez ohledu na platné právo tolerovat.“

Z uvedených citací je zřejmé, že jak stavební úřad, tak žalovaný se možnosti dodatečného povolení stavby věnovaly velice podrobně. Jejich závěry korespondují s obsahem správního spisu, jsou logické, podrobné, přesvědčivé a v souladu s právní úpravou. Soud se s nimi plně ztotožňuje a v zájmu hospodárnosti a srozumitelnosti a přehlednosti rozsudku na ně odkazuje, což ostatně umožňuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) – viz např. rozsudek NSS ze dne 2.7.2007 č.j. 4 As 11/2006-86 („...sluší se uvést, že i NSS často odkazuje na závěry již v řízení učiněné, jak již krajským soudem či žalovaným, neb i v souladu se zásadou hospodárnosti a ekonomie řízení není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně „opakovat“ již správně vyřčené, ale přezkoumat dříve učiněné závěry, přičemž pokud u přezkumného orgánu padne shoda na učiněných závěrech, není důvodu, proč

by na ně nemohlo být odkázáno.“). Soud tedy závěrem pouze zdůrazňuje následující skutečnosti:

Žalobce má pravdu v tom, že i stavbu postavenou bez stavebního povolení lze dodatečně povolit, když uvedená možnost je zakotvena v § 129 stavebního zákona.

Podle § 129 odst. 1 písm. b) 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“.

Podle § 129 odst. 2 téhož zákona „stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že

- a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,
- b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
- c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Podle § 129 odst. 3 věty druhé stavebního zákona „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“.

Z citovaných zákonných ustanovení je zřejmé, že stavbu prováděnou či provedenou bez stavebního povolení lze dodatečně povolit, pokud jsou splněny podmínky taxativně vymezené v § 129 odst. 2, stavebník nebo vlastník požádá o dodatečné povolení a předloží podklady v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Jednou z taxativních podmínek je, že stavebník či vlastník stavby prokáže, že stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování. Jinými slovy řečeno, pokud stavba odporuje záměrům územního plánování, dodatečně povolit ji nelze. Využití ploch a jejich uspořádání upravuje územní plán města, který byl vyhlášen obecně závaznou vyhláškou Statutárního města Pardubice č. 42/2001 o závazných částech Územního plánu města Pardubice (dále jen „územní plán“). Dle tohoto územního plánu je pozemek žalobce a jeho manželky parc. č. 507/2 umístěn převážnou částí v ploše s hlavní funkcí rekreační zeleně a pouze malou částí v ploše s hlavní funkcí bydlení nízkopodlažní předměstské (350 m² z celkových 3 500 m²). Ze správního spisu vyplývá, že stavba je umístěna v části pozemku zařazené do rekreační zeleně. Dle Přílohy č. 1 územního plánu jsou funkční plochy rekreační zeleně „územím zahrnujícím zejména rekreační a přírodní hřiště, pláže, koupaliště. Převažují na nich vegetační prvky a stavební objekty nepřekračují 20% rozlohy plochy.“ Přípustným hlavním využitím jsou dřevinné porosty, skupiny dřevin, solitery s podrostem bylin, keřů i travních porostů, trvalé travní porosty, v plochách zeleně s rekreační funkcí nekryté plochy pro sport a doplňkové stavby v rozsahu do 20% rozlohy ploch, areály zdraví. Přípustným doplňkovým využitím jsou pak dětská hřiště, odpočívadla, altány, veřejná WC, hygienická zařízení, pěší komunikace, cyklistické stezky a jezdecké komunikace, drobná architektura a vodní prvky. Nepřípustným využitím daného území jsou veškeré stavby, které nesouvisí s funkcí hlavní, stavby a činnosti s negativním vlivem na životní prostředí (dopravní zátěže, hluk, apod.). Pokud tedy žalobce postavil bez povolení stavebního úřadu stavbu s bytovou jednotkou 5+1 a bazénem, o obytné ploše 130 m² a užitné ploše 370 m², rozhodně se nejedná o přípustné využití funkční plochy rekreační zeleně. Je pravdivé žalobcovo tvrzení, že určité stavby lze v rekreační zeleni povolit, ovšem vždy se bude jednat o stavby

nepřekračující 20% rozlohy plochy, plnící rekreační funkci, což předmětná stavba není. Nebo snad chce žalobce tvrdit, že předmětná stavba je „doplňkovou stavbou“, „altánem“, atp.? Ostatně i sám žalobce zůstal v rovině obecného tvrzení, neuvedl a nedoložil, jakým že konkrétním objektem umístitelným v ploše rekreační zeleň by měla být jím postavená stavba. Učinit tak ani nemohl, neboť z listin založených ve správním spise, zejména pak z fotodokumentace, jednoznačně vyplývá, že se nejedná o žádný objekt vymezený v územním plánu jako přípustný pro plochu s hlavní funkcí rekreační zeleň. Užití různých pojmů pro označení stavby pak rozhodně není důkazem o tom, že stavební úřad neměl jasno o druhu stavby. Stavební úřad stavbu opakovaně podrobně popsal a to včetně jejích technických parametrů a od samého počátku řízení o odstranění stavby nemohlo být žádných pochyb o tom, o jakou stavbu se jedná, tedy že jde o žalobcův dům pro bydlení s bytovou jednotkou, bazénem a rozsáhlým zázemím, na který požadoval vydání stavebního povolení, avšak aniž by ho vyčkal, rozhodl se pro provedení stavby bez něj, když zcela ignoroval výzvy k zastavení prací a vůbec se choval tak, jako by si byl jistý dodatečným povolením stavby. Správní orgány výstižně zdůraznily, že jediným možným postupem v takovém případě je odstranění stavby. Pokud se pak stavební úřad zaobíral i podobou stavby ve vztahu k funkční ploše bydlení nízkopodlažní předměstské (BP, část pozemku o rozloze zhruba 350 m²), činil tak již nad rámec nutných úvah, nicméně i v tomto ohledu jsou jeho závěry správné, tedy ani v takovéto ploše by nebylo možné stavbu povolit, neboť nevyhovuje definici přípustného využití plochy s kódem BP. Jestliže pak dodatečné povolení stavby vůbec nepřichází v úvahu, není nutné se zabírat tím, zda podání žalobce v průběhu správního řízení měla být podle obsahu považována za žádost o dodatečné povolení, neboť dodatečné povolení lze podle § 129 odst. 3 stavebního zákona žádat u stavby, která není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, což v případě žalobce není splněno. Soud proto uzavírá, že ani třetí žalobní bod není důvodný.

Vzhledem k nedůvodnosti všech žalobních bodů v žalobě obsažených soud postupoval podle § 78 odst. 7 s.ř.s. a žalobu zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení, naopak toto právo náleželo úspěšnému žalovanému, kterému však podle obsahu spisu žádné náklady nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

P o u č e n í :

Tento rozsudek nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.). Proti pravomocnému rozsudku je přípustná kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně, kterou lze podat z důvodů a za podmínek uvedených v § 102 a násl. s.ř.s. ve lhůtě dvou týdnů po doručení rozsudku prostřednictvím Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 s.ř.s., a contrario).

V Pardubicích dne 29.9.2011

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Marelová