



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Pavla Peláka a Mgr. Moniky Chaloupkové v právní věci žalobců: **a) T.V., b) Mgr. F.V., c) JUDr. P.K., proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, **za účasti: 1) Město Chrudim, 2) SIAG CZ, s.r.o., zastoupené JUDr. Tomášem Plavcem, advokátem se sídlem AK v Chrudimi, Rooseveltova 335, 537 01, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 20.4.2010, čj. KrÚ 15306/34/2010/OMSŘ/Vod-2, takto:**

O d ů v o d n ě n í :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á.**
- II.** Žalobci **n e m á j í** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.

Žalobci ad a) a ad b) a žalobce c) se obsahově shodnou žalobou ze dne 21.6.2010 domáhali soudního přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 20.4.2010, čj. KrÚ 15306/34/2010/OMSŘ/Vod-2, jímž žalovaný zamítl odvolání uvedených žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Chrudim jako správního orgánu I. stupně (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „stavební úřad“) ze dne 21.1.2009, čj. Cr051179/2009STO/Bk, přičemž tímto rozhodnutím stavebního úřadu bylo podle § 129 odst. 3 a § 115 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební

zákon“) vydáno dodatečné stavební povolení na stavbu „Zpevněná skladová plocha“ na pozemkových parc. č. 951/11, 960/2, 2746/5 v kat. území Chrudim (dále jen „stavba“) a byl současně tímto rozhodnutím vydán podle §129 odst. 4 stavebního zákona dodatečný souhlas s užíváním stavby, dále byly stanoveny podmínky pro užívání stavby a rovněž bylo rozhodnuto o námitkách. Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, usnesením ze dne 2.9.2010, čj. 52A 45/2010-11 spojil věci vedené u podepsaného soudu pod sp.zn. 52A 45/2010 a 52A 46/2010, ve kterých byly vedeny obě dvě žaloby, když tyto měly shodný obsah (dále jen „žaloba“).

Žalobci v žalobě uvedli následující žalobní body, které krajský soud pro přehlednost uvedl v následujícím pořadí:

- 1) stavební úřad dodatečně povolil stavbu zpevněné skladové plochy, která byla postavena bez stavebního povolení, takzvanou černou stavbu. Tato stavba však tvoří funkčně jeden celek s jinou nepovolenou stavbou, která je rovněž předmětem soudního přezkumu. Nejedná se tedy o součást výrobní haly, nýbrž o součást provozu lakovny, a je to činnost, která nebyla schválena v rámci územního plánu. Jinými slovy, došlo tak fakticky ke schválení lakovny, aniž by bylo dokončeno řízení o posuzování vlivu na životní prostředí podle zák. č. 100/2001 Sb. (EIA), které v současnosti stále probíhá u Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru životního prostředí a zemědělství.
- 2) Napadené stavební povolení je v rozporu s vydaným územním rozhodnutím, což vyplývá i z obsahu rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které „schválilo dvě tryskácké kabiny o rozměrech 40x8x7 m. Jinými slovy tak fakticky došlo ke schválení lakovny“, aniž by bylo dokončeno řízení o posuzování vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb.(EIA), jež stále probíhá u Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru životního prostředí. V tomto řízení je posuzována dokumentace vlivu záměru nazvaného „Lakovna ve výrobních prostorech společnosti SIAG CZ, s.r.o., Chrudim.“ Byl tedy porušen § 111 stavebního zákona a samo řízení o umístění stavby obchází zákon, když se „nyní ukazuje, že stavebník v řízení o související stavbě, o něco jiného žádá, (výrobní hala) a něco jiného chce fakticky postavit (lakovna). Dochází tak k porušení ustanovení § 76 stavebního zákona, jenž zakotvuje povinnost být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků.
- 3) V tomto žalobním bodu zopakovali žalobci námitku vznesenou již v průběhu správního řízení, která se týkala problematiky omezení přístupu k majetku žalobců. Realizovanou stavbou je znemožněn přístup k pozemku p.č. 951/15, který je ve spoluvlastnictví žalobců a není dán souhlas dotčeného vlastníka sousedního pozemku, „tedy souhlas náš a ani dalšího spoluvlastníka pozemku“. Tím je tedy odepřena možnost žalobcům užívat jejich majetek a dochází ke škodám spočívajícím v omezení (znemožnění) výkonu vlastnických práv, nejsou vyřešeny otázky majetkoprávní. V souvislosti s výše zmíněnou námitkou opakovanou již ve správním řízení žalobci uvedli, že „v této souvislosti je nutné ohradit se proti stanoviskům, že jsme si měli právo přístupu v minulosti zajistit, že se jedná o naši starost, a že stav je zapříčiněn vlastním neaktivním přístupem“. Zřejmě se jedná o námitku směřující proti způsobu, jakým se správní orgány s touto vyrovnaly ve svých rozhodnutích (pozn.

krajského soudu.) Pozemek ve spoluvlastnictví a sousední pozemky, na kterých je realizována výstavba, byly v minulosti využívány jako jeden celek pro účely zemědělské produkce a tento stav byl narušen výstavbou žadatele, realizovanou „načerno“. Nebyl tedy důvod v minulosti se dožadovat zvláštního práva k přístupu k pozemku, neboť přístupu a využívání nikdy nic nebránilo. To se však změnilo v okamžiku, kdy stavebník začal protiprávně realizovat stavbu, a od té doby se tak žalobci brání proti stavu, jenž stavebník svým jednáním vyvolal, jedná se o narušení a zásah do stávajícího pokojného stavu protiprávní cestou, což dokládá mimo jiné i fakt existence řízení o odstranění stavby. V souvislosti s přístupem k pozemku p.č. 951/15 je třeba poukázat na to, že v minulosti vedla napříč plochou cesta, která sloužila jako přístup k pozemkům, dosud je tato cesta pod samostatným p.č. 2746/5 a je zřetelně vidět na plánech výstavby haly. Argumentace žalobců vztahující se k tomuto žalobnímu bodu je uvedena v části V., VI. a VII. žaloby, v němž je ještě dále uvedenou následující: Pozemek p.č. 951/15 ve spoluvlastnictví žalobců a sousední pozemky, na kterých nyní probíhá výstavba, sloužily k zemědělské výrobě a vznikající stavbou, zejména na základě vážných pochybení města Chrudim, se pozemek „dostal do izolace“. Neodpovídá skutečnosti, že by k tomuto pozemku byl nyní zajištěn přístup.

- 4) Osoby jednající jménem stavebníka nejsou vybaveny řádnou plnou mocí, tedy zmocněním, které má formální náležitosti, neboť podepsaná plná moc neodpovídá způsobu podepisování dle OR.
- 5) Cesta dodatečného povolení stavby je výjimečným postupem a neměl by se stát běžným a tolerovaným. Stavebník černé stavby nemůže být ve výstavbě zvýhodněn oproti stavebníkům, kteří provádějí stavbu legálně. Musí nést všechny důsledky, pokud ignoruje zájmy jiných vlastníků. Mělo by se jednat o ojedinělé případy, když se jedná o nástroj o odstranění nežádoucího protiprávního stavu. Pokud to není zpětně možné musí dojít k narovnání či jinému kroku, který uvede práva stran do souladu, předtím není možné stavbu dodatečně povolit. Opačný postup vede ke zvýhodnění jedné ze stran, které je nepřipustné. Jedná se v principu o problém kolize vlastnických práv, přičemž jsou na jedné straně práva stavebníka a na druhé práva vlastníka sousedního pozemku. Hranicí ochrany vlastnictví je pak nucené omezení vlastnického práva, jež je možné pouze ve veřejném zájmu. Dále žalobci citovali z nálezu Ústavního soudu ze dne 4.3.1999, sp.zn. III. ÚS93/98, kterým je fakticky odmítnuta ochrana vlastnického práva osob k věci, která vznikla v rozporu se zákonem, tedy případ černé stavby.
- 6) Pravomocné rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je jednou z podmínek řízení podle zákona č. 100/2001 Sb. V případě, že bude tato žaloba shledána důvodnou, bylo by řízení o posouzení vlivu na životní prostředí vadné.

Žalobci navrhli, aby soud obě rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 1.12.2010 uvedl, že žalovaný vycházel z podkladů obsažených ve spise stavebního úřadu, a to mj. i z rozhodnutí o umístění stavby ze dne 28.8.2008, čj. CR036587/2008STO/Bk, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby

výrobní haly, nikoliv lakovny, kde byla jako jedna stavba uvedena stavba zpevněné skladové plochy. Skladová plocha je pouze plochou sloužící ke skladování a v tomto případě výrobků společnosti SIAG CZ, s.r.o. Umístění tohoto druhu stavby je v souladu se schválenou územní plánovací dokumentací. Dále žalovaný odkazuje na obsah žalovaného rozhodnutí na straně 6, strany 7 v odůvodnění. Předmětem územního rozhodnutí byla stavba výrobní haly a dodatečné povolení je vydáno na stavbu zpevněné plochy, tj. zpevněné plochy, jež bude využívána společně s výrobní halou, jak je předurčeno v pravomocném územním rozhodnutí ze dne 28.8.2008. Nelze dopředu předjímat, že stavebník bude stavby provádět jiným způsobem. Žalobci měli v územním řízení postavení účastníků řízení a proti umístění stavby nijak nebrojili. Uvedená stavba je umístěna v souladu s uvedeným územním rozhodnutím. Majetkoprávní otázky řešit správním orgánem nepřísluší. Žalovaný je přesvědčen, že dodatečným povolením stavby „Zpevněná skladová plocha“ nebyl nijak dotčen stávající přístup žalobců k pozemku parc. č. 951/15 v kat. území Chrudim, žalovaný odkázal na žalované rozhodnutí na bod č. 3 na straně č. 6 a 7 žalovaného rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Osoba zúčastněná na řízení SIAG CZ, s.r.o. se vyjádřila k žalobě podáním ze dne 22.10.2010, v němž uvedla následující :

Žalobci v žalobě zcela nedůvodně směšují různá řízení, která nemají přímou souvislost. Stavba zpevněné skladové plochy, tedy dodatečně povolená stavba, slouží pouze ke skladování hotových výrobků a nemá se stavbou lakovny nic společného. Nedůvodné je tvrzení, že stavební povolení je v rozporu s vydaným územním plánem, když opak je pravdou. Námitka týkající se znemožnění přístupu žalobců k pozemku v jejich spoluvlastnictví je nedůvodná, když vlastníci pozemku nemají žádný právní titul k užívání pozemků ve vlastnictví stavebníka pro přístup na jejich pozemek. Navíc tato námitka měla být vznesena již v územním řízení a nelze v tomto řízení k ní přihlížet. Pro řešení majetkoprávní otázky existují jiné právní instituty, odkaz na § 76 je nepřipadný, jelikož vlastnické právo není realizovanou stavbou dotčeno. Žalobci neurčili, v čem by měly vady plné moci udělené zástupci stavebníka spočívat. V tomto řízení nebyl stavebník nijak zvýhodněn oproti stavebníkům, kteří provádějí stavbu legálně, protože musel splnit vše, co je pro vydání stavebního povolení požadováno. Za to, že stavbu zahájil bez stavebního povolení je pak postihován správní sankcí. Osoba zúčastněná na řízení výše zmíněna navrhla, aby soud žalobu zamítl.

K vyjádření žalovaného ještě podali repliku. V ní opětovně uvedli, že stavebník ve skutečnosti obešel zákon, když v rámci územního řízení tvrdí, že bude realizovat jinou stavbu (výrobní hala), pro kterou neplatí tak přísná kritéria. Z rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, ze dne 17.12.2008, žalobci dovodili, že nejméně v roce 2007 bylo správním orgánem zřejmé, že stavebník realizuje novou lakovnu s rozšířenou kapacitou výroby, když v uvedeném rozhodnutí je povoleno vydání provozního řádu stávající lakovny na období do 31.12.2010.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení vedeném podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž ve vztahu k jednotlivým výše vymezeným žalobním bodům dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

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 přezkoumává napadané výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadaného 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. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezených 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 přezkoumá a poté zruší žalobou napadané 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 jím 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, čj. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2) a povinnost soudu zrušit napadané rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, čj. 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, čj. 8 Afs 51/2007-87). 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, čj. 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) 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).

Dále je nutné konstatovat, že totožné námitky jako ve shora uvedených žalobních bodech, uplatnili žalobci v podstatě v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pro zhodnocení zákonnosti žalovaného rozhodnutí je podstatné, jakým způsobem se s těmito námitkami vypořádal žalovaný správní orgán. Soud ve správním soudnictví by se totiž v takovém případě nemohl vyjadřovat k námitce, kterou uplatnili žalobci 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 případně 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, čj. 8Afs 51/2007-87). Zároveň je nutné připomenout, že pokud žalobce uplatní stejným způsobem námitku v odvolání, tak i v žalobě, v takovém případě nemůže soud ve správním soudnictví 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. nálezy Ústavního soudu ze dne 18.10.1999, sp.zn. IV. ÚS 279/99). Proto krajský soud se musel v dané věci zaměřit na posouzení zákonnosti úvah žalovaného v případě výše zmíněných totožných odvolacích námitkách s námitkami uvedenými v žalobních bodech. Ve vztahu k jednotlivým žalobním bodům dospěl soud k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ad 1) ad 2) : Předmětem žalovaného rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek, je dodatečné povolení stavby zpevněné skladové plochy v řízení vedeném stavebním úřadem podle ustanovení § 129 a násl. stavebního zákona. Žalobci v těchto žalobních bodech namítli, že ve skutečnosti „fakticky také došlo ke schválení lakovny“, když uvedená stavba zpevněné skladové plochy není součástí výrobní haly, nýbrž se jedná o součást provozu lakovny, když tato činnost nebyla schválena v rámci územního plánu. Jinými slovy, jak žalobci uvedli, došlo ke schválení lakovny, aniž by bylo dokončeno řízení o posuzování vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. (EIA). V tom se však žalobci hluboce zmýlili.

Jak vyplývá ze správního spisu, a ostatně i z obsahu žalovaného rozhodnutí (srov. str. 7, bod 5), stavební úřad dne 28.8.2008 vydal územní rozhodnutí pod čj. CR036587/2008STO/Bk, kterým skutečně umístil soubor staveb pod označením „výrobní hala SIAG CZ, s.r.o. Chrudim – průmyslová zóna západ“, přičemž se jednalo o tyto stavby : výrobní hala, jednopodlažní přístavba 24x20 m, trafostanice, komunikace, parkoviště a zpevněné skladové plochy, venkovní osvětlení, oplocení sadové úpravy, energomost, přípojky na technickou infrastrukturu. Při ohledání na místě samém stavební úřad zjistil, že stavba zpevněné manipulační plochy byla již zahájena, proto ex officio zahájil řízení o odstranění této stavby v tomto správním řízení, tedy v řízení, v němž bylo vydáno žalované rozhodnutí. Právě z výše uvedeného důvodu byla uvedená stavba oddělena od zmíněného souboru staveb. V tomto směru nelze stavebnímu úřadu nic vytknout, když ostatně ani žalobci uvedenou skutečnost zahrnující obsah popisu souboru staveb uvedených ve zmíněném územním rozhodnutí v žalobě nezpochybnili. Protože se jednalo o soubor staveb, nikoliv o stavbu jedinou, tak jak byla popsána ve zmíněném územním rozhodnutí, je nepřipadný závěr o tom, že žalovaným rozhodnutím v podstatě došlo ke „schválení lakovny“. O lakovně není ve vydaném územním rozhodnutí a ani v žalovaném rozhodnutí žádná zmínka. Pokud se žalobci

domnívají, že došlo ke „schválení lakovny“, tak takovéto tvrzení nemá oporu v žalovaném rozhodnutí. Pokud si žalobci myslí, že dochází k nějakému obcházení zákona, mají možnost se bránit uvedenou námitkou ve stavebním řízení, jehož předmětem bude vydání stavebního povolení týkající se výrobní haly, eventuálně mohou až toto rozhodnutí napadat, když právě v tomto stavebním řízení by měl být řešen i účel této stavby. Přece nelze logicky tvrdit, že pokud byla povolena stavba zpevněné skladové plochy, tak automaticky bez dalšího byla povolena i stavba lakovny, když navíc stavba lakovny nebyla předmětem ani rozhodnutí o umístění stavby. V tomto správním řízení se totiž jednalo o jednu z druhů výše popsanych staveb v územním rozhodnutí, která byla zahájena bez stavebního povolení, jak zjistil stavební úřad při ohledání na místě samém. Z žádného podkladu ze spisu, a ostatně ani z tvrzení žalobců, osob zúčastněných na řízení či žalovaného, nevyplývá, že byla takto zahájena stavba jiná, čili nikoliv zpevněné skladové plochy, ale výrobní hala, která dle představ žalobců bude zřejmě plnit funkci lakovny. Otázku, jakou funkci bude výše zmíněná stavba, jež byla předmětem žalovaného rozhodnutí, plnit funkci, je však předmětem zcela jiného řízení, a to stavebního řízení o povolení stavby výrobní haly. Je proto zcela předčasné tvrdit, že dodatečným povolením stavby zpevněné skladové plochy byla již povolena stavba další, a to výrobní haly, či dle názoru žalobců „lakovny“. Žalované rozhodnutí tak není v rozporu s výše zmíněným územním rozhodnutím, neboť jestliže uvedená stavba popsaná v dodatečném stavebním povolení jako zpevněná skladová plocha na pozemku parc. č. 951/11, 960/2 a 2746/5 v kat. území Chrudim, byla předmětem i územního rozhodnutí výše citovaného, což žalobci v žalobě ani nepopřeli, tak nemůže být ani důvodná námitka spočívající v tvrzení o rozporu s vydaným územním rozhodnutím. Rovněž není pravdou, že by rozhodnutím správního orgánu nižšího stupně byly schváleny dvě tryskové kabiny, když popis zpevněné skladové plochy v rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje pouze zpevněnou plochu o rozměrech 220x80 m za použití stávajících zemin tl. 0,5 m za použití vápenocementových pojiv a zhutnění, ochranný kryt z kameniva frakce 0/32 tl. 0,1 m. Uvedené „tryskové kabiny“, jež zmínili žalobci v žalobě v odst. IV., tak nebyly vůbec obsahem jak rozhodnutí žalovaného, tak ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Snad žalobci nehodlají tvrdit, že zpevněnou skladovou plochu lze ztotožnit s tryskovými kabinami. Rovněž tak nelze ztotožnit zpevněnou skladovou plochu s lakovnou, a pokud, jak tvrdí žalobci v replice k vyjádření k žalobě, byl jiným rozhodnutím krajského úřadu schválen provozní řád lakovny, tak na zákonnost žalovaného rozhodnutí to nemůže mít žádný vliv. Ostatně, jak platilo již v římském právu, „absoluta sententia expositore non indiget“ („jasná slova nepotřebují vykladače“). Čili jinými slovy, pokud předmětem dodatečného stavebního povolení je pouze zpevněná skladová plocha, tak jsou to zcela jasná slova použitá v žalovaném rozhodnutí ve stavu k vymezení jeho předmětu a nelze tak ani teoreticky tvrdit, že povolením takto přesně specifikované stavby byla v podstatě povolena stavba jiná. To by pak bylo možné ad absurdum tvrdit i v případě jiných staveb, například pokud by bylo vydáno stavební povolení na stavbu komunikací a zpevněných ploch v souvislosti s výstavbou rodinných domů, tak by stavební úřad ani nemusel vydávat stavební povolení na rodinný dům, když by ve smyslu logiky žalobce bylo možné ad absurdum tvrdit, že v podstatě tímto stavebním povolením byla povolena ve skutečnosti i stavba rodinných domků. V tomto řízení nebylo nutné zjišťovat, zda byl dodržen zákon č. 100/2001 Sb. (EIA), a pokud dojde k povolování stavby jiné, či k přeměně stávajících výrobních prostor společnosti SIAG CZ, s.r.o. Chrudim za účelem užívání k provozu lakovny, tak to je předmětem zcela jiného správního řízení, nikoliv řízení o dodatečném stavebním povolení zpevněné skladové plochy. Pokud žalobci poukázali na skutečnost, že umístění stavby od počátku obchází zákon, tak takovou námitku mohli uplatnit

pouze v řízení o umístění stavby, nikoliv v tomto správním řízení (§ 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 129 odst. 3 stavebního zákona). Protože výše uvedené námitky žalobců neshledal soud za důvodné, nemohl se tak ztotožnit s jejich tvrzením o tom, že „dochází k tak významnému porušení ustanovení § 76 stavebního zákona“.

Ad 3) Námitku týkající se údajného zamezení přístupu k majetku žalobců v důsledku realizované stavby, tedy přístupu k pozemku č.p. 951/15 ve zmíněném katastrálním území, který je ve spoluvlastnictví žalobců, uplatnili žalobci již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dokonce již ji uplatnili v námitkách v průběhu řízení u správního orgánu I. stupně. Proto bylo podstatné, jak se s touto námitkou vypořádaly oba správní orgány, protože soud není oprávněn za tyto správní orgány dále doplňovat odůvodnění jejich rozhodnutí, když může pouze korigovat názor správních orgánů vyslovený k této námitce v průběhu správního řízení (argumentace soudu viz výše). Již správní orgán I. stupně ke konstatování žalobců o tom, že v minulosti byla většina pozemků zemědělsky obhospodařována uvedl, že územní plánování a vznik územně samosprávních celků mění území k účelům, které slouží potřebám a rozvoji měst. V místě samém vzniklo území pro podnikatelské účely (území pro výrobu, průmysl a skladování), když tato změna proběhla v rámci změny č. 6 územního plánu města a byla schválena zastupitelstvem města dne 9.7.2001 vyhláškou č. 5/2001. V rámci schválení této změny, když proces trval téměř dva roky, jak uvedl správní orgán I. stupně, „se předpokládá aktivní účast veřejnosti, zejména těch, kterých se změny přímo dotýkají, to znamená vlastníků dotčených nebo sousedních pozemků, kteří vznášejí připomínky, námitky a požadavky proti změnám v územním plánu“. Proto pokud schvalovací řízení dospěje do závěru a území je změněno, pak investoři mohou žádat o územní rozhodnutí a stavební povolení na stavby v daném místě přípustné (srov. str. 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Dále stavební úřad uvedl, že na uvedenou stavbu bylo vydáno již výše zmíněné územní rozhodnutí. K tvrzení žalobců o tom, že „situace se dramaticky změnila v okamžiku, kdy žadatel začal protiprávně realizovat stavbu a od té doby se spoluvlastníci brání“, kterou žalobci vznesli v části VI. žaloby, se vyjádřil správní orgán I. stupně takto:

„Situace se změnila už v rámci územního řízení o umístění souborů staveb výrobní haly (součástí byla zpevněná skladová plocha), při jehož projednávání byly spoluvlastníci pozemku p.č. 951/15 v k.ú. Chrudim účastníky a kdy stavebník ještě žádnou stavbu neprováděl, neboť počátek zahájení stavby byl zdokumentován po nabytí právní moci územního rozhodnutí. Tímto aktem bylo rozhodnuto o umístění stavby (souboru staveb) a současně dle stavebního zákona o realizaci staveb, které nevyžadují dle § 103 stavebního zákona stavební povolení ani ohlášení (oplocení, přípojky inženýrských sítí do 50 m)“. Žalovaný jako odvolací orgán k tomu opětovně zdůraznil, že změnou územně plánovací dokumentace bylo rozhodnuto, že území namísto zemědělské plochy bude určeno pro výrobu, průmysl a skladování a pokud s touto změnou odvolatelé (žalobci – pozn. krajského soudu) nesouhlasili, měli tento postup v procesu projednávání vyjádřit. Odvolatelé byly dále účastníky územního řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o umístění souboru zmíněných staveb, tedy i stavby povolené žalovaným rozhodnutím, a pokud námitky týkající se umístění stavby v tomto řízení neuplatnili, proti rozhodnutí se neodvolali, nehájili svá práva a až v řízení o dodatečném povolení stavby vznášeli námitky, které svým obsahem spadají do námitek, které se týkají umístění stavby a měly být uplatněny již v rámci projednávání stavby v územním řízení.“ Dále žalovaný k tomu uvedl relevantní právní úpravu (§ 114 odst. 1 a 2

stavebního zákona). K tomu soud dodává, že na výše zmíněné argumentaci správního orgánu I. stupně a žalovaného neshledává nic nezákonného.

Podle ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona 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 odst. 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-§115 st. zákona. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Z výše citovaného ust. stavebního zákona vyplývá, že v řízení, v němž byla uvedená stavba dodatečně povolena, se postupuje podle § 111-§115 stavebního zákona. Z ust. § 114 odst. 1 vyplývá, že účastník tohoto řízení, tedy správního řízení, v němž bylo vydáno zmíněné žalované rozhodnutí, může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě. K námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře, anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží (§ 114 odst. 2 stavebního zákona). Uvedená námitka je tak nepochybně námitkou, kterou mohli a měli žalobci uplatnit v řízení o umístění stavby, a pokud tak neučinili, sami porušili zásadu „každý necht' si střeží svá práva sám“ (aneb jak platilo v římském právu „iura vigilantibus non dormientibus prosunt“ – práva prospívají dbalým, ne nedbalým). Námitka týkající se přístupu k uvedeným pozemkům je podle názoru krajského soudu občanskoprávní povahy, kterou měli žalobci uplatnit v územním řízení (§ 89 odst. 5 stavebního zákona). K tomu lze snad jen dodat, že v tomto správním řízení se otázky majetkoprávní neřeší. Pokud by byli žalobci opačného názoru, jistě by v žalobě uvedli konkrétní ust. právních předpisů, které by svědčilo o právním základu jejich argumentace. Takové ustanovení nejenže žalobci v žalobě neuvedli, ale ani soud je nezjistil z právní úpravy vztahující se k řízení, v němž bylo vydáno žalované rozhodnutí.

Žalobní bod ad 3), stejně jako žalobní body ad 1) a ad 2), neshledal krajský soud za důvodné.

Ad 4): Rovněž tuto námitku uplatnili žalobci již v průběhu správního řízení. Jediným konkrétním argumentem o tom, že osoby jednající jménem stavebníka „nejsou vybaveni řádnou plnou mocí“, je tvrzení žalobců o tom, že podepsaná plná moc neodpovídá způsobu podepisování dle obchodního rejstříku. K této námitce uvedl žalovaný následující:

„Odvolatel zpochybňuje zastupování stavebníka společnosti MSIo s.r.o., zastoupené Ing. Jiřím Dvorským na základě udělené plné moci. Ve spise je kopie plné moci ze dne 22.5.2008, kdy stavebníka zastupuje jednatel Ing. J. Č., tato plná moc je časově omezena do 31.12.2008 a jak bylo odvolacím orgánem vytknuto v prvním odvolacím řízení, není přesně dané zmocnění pro řízení o dodatečném povolení stavby. Dále je ve spise plná moc ze dne 15.9.2008, kdy stavebníka zastupuje jednatel společnosti Ing. i.k. tato plná moc je časově omezena do 31.12.2009 a je udělena pro zastupování pro dodatečné

stavební povolení na předmětnou stavbu. Dle výpisu z OR funkce jednatele Ing. I. K. vznikla dnem 11.6.2008, stavebník vadu spočívající v předložení nepřesné plné moci vytýkanou odvolacím orgánem v prvním odvolacím řízení odstranil doložením nové plné moci ze dne 15.9.2008“. Žalovaný jako odvolací orgán tedy považoval plnou moc za dostačující, platnou a účinnou. Ani krajský soud nepovažoval uvedenou námitku za důvodnou, čili nepovažoval ani výše uvedené tvrzení žalovaného za nezákonné. Ze správního spisu totiž krajský soud zjistil, že uvedené tvrzení žalobců neodpovídá skutečnosti. Žalobci ani k žalobě nedoložili výpis z OR, který by prokazoval oprávněnost jejich námitky o tom, že osoby jednající jménem stavebníka nejsou „vybaveny řádnou plnou mocí“. Pokud něco žalobci tvrdí, měli by to též prokázat, když jimi označený důkaz – spisy správního orgánu I. stupně, takovým důkazem rozhodně být nemůže. Pravdivé je pouze tvrzení žalovaného o tom, že „dle výpisu z OR funkce jednatele Ing. I.K. vznikla dnem 11.6.2008“. Soud si ověřil tuto skutečnost i z úplného výpisu z OR oddíl c), vložka 19304, vedeného Krajským soudem v Hradci Králové, z něhož vyplývá, že jednatelem obchodní společnosti SIAG CZ, s.r.o., tedy stavebníka, byl i Ing. I. K., který podepsal plnou moc dne 15.9.2008 společnosti MSIo s.r.o. se sídlem Hradec Králové, Vocelova 1164, k zastupování v řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno. Podle způsobu podepisování za uvedenou společnost, tj. za stavebníka, uvedeného ve zmíněném výpisu, k jednání jménem společnosti jsou oprávněni jednatelé, a to každý samostatně. Podepisování jménem společnosti se uskutečňuje tak, že k otištěnému nebo napsanému jménu společnosti připojí svůj podpis jednatel. Uvedený jednatel byl tedy oprávněn sám podepsat zmíněnou plnou moc, takže uvedený žalobní bod obsahuje zcela ničím nepodloženou námitku, když se v podstatě jedná pouze o hypotézu žalobců. Rovněž tento žalobní bod neshledal krajský soud za důvodný.

Ad 5): Rovněž tento žalobní bod uvedli žalobci již v průběhu správního řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, a to konkrétně v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jedná se v podstatě o úvahy žalobců formulované v obecné rovině, kdy se jedná v podstatě o stesky žalobců nad tím, jak jsou žalovaným rozhodnutím omezováni ve výkonu jejich vlastnického práva ke zmíněnému pozemku.

K tomu žalovaný jako odvolací orgán uvedl následující:

„Stavebník stavbu zrealizoval na pozemcích ve svém vlastnictví, stavba je v souladu s veřejným zájmem, což je v tomto případě prokázáno souladem s platnou územní plánovací dokumentací města a souladem s vyhláškou o technických požadavcích na stavby, stavba neohrožuje život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí, zájmy státní památkové péče, sousední stavby, a nakonec je v souladu s pravomocným územním rozhodnutím. Skutečnost, že stavebník stavěl bez řádného povolení je řešena stavebním úřadem samostatně. Ano, v tuto chvíli se jedná o nelegální stavbu, ale její legalizaci je možné provést zákonným způsobem, což umožňuje § 129 stavebního zákona, při splnění podmínek zde uvedených. Podmínky uvedené v zákoně jsou splněny. Odvolací orgán souhlasí s odvolatelem č. 2 (žalobce ad) 1 pozn. krajského soudu), že cesta dodatečného povolení stavby je výjimečným postupem a nemělo by být u provádění staveb takovým způsobem pravidlem. Stavebník není zvýhodněn, jak tvrdí odvolatel. Jeho povinností bylo prokázat, že postavenou stavbu lze dodatečně povolit. V případě, že stavebník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako v žádosti o stavební povolení, postupuje stavební úřad dle znění odst. 3 § 129 stavebního zákona. Všechna tato řízení

nekončí vydáním rozhodnutí, kterými by byly stavby postavené bez povolení dodatečně povoleny. Pokud se prokáže, že stavba je umístěna v rozporu se záměry územního plánování, anebo prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, anebo je v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, pak stavební úřad nařídí její odstranění. Povinnost prokazování tohoto výše uvedeného spočívá dle znění odst. 2 § 129 stavebního zákona na stavebníkovi nebo vlastníkově stavby“.

Na výše uvedených úvahách žalovaného neshledává krajský soud nic nezákonného, když navíc ani žalobci uvedenou argumentaci v podstatě ani žádnou konkrétní námitkou v žalobě nenapadli, když pouze ji zopakovali z odvolání. Pak soudu však nezbylo než k tomu v tomto žalobním bodu vyslovit závěr o tom, že s touto námitkou se již vypořádal žalovaný a není povinností soudu, který není dalším správním orgánem, tedy nějakou další třetí instancí ve správním řízení, aby opětovně znovu za správní orgán se touto námitkou žalobců zabýval. Krajský soud snad jen může dodat, že tento žalobní bod, jelikož je opakováním odvolací námitky, neobsahuje konkrétní skutková či právní tvrzení zpochybňující závěr žalovaného, který se k této námitce i jako k námitce odvolací již dostatečně v žalovaném rozhodnutí vyjádřil. Rovněž se žalovaný vyjádřil v žalovaném rozhodnutí k názoru žalobců o tom, že na tento případ doléhá názor Ústavního soudu obsažený v jeho usnesení ze dne 4.3.1999, sp.zn. III. ÚS 403/98. Žalovaný správně ve svém rozhodnutí poukázal na skutečnost, že toto rozhodnutí Ústavního soudu se týkalo sice stavby též postavené bez stavebního povolení, ale u této stavby se v rámci správního řízení prokázalo, že jí nelze dodatečně povolit, neboť se jednalo o stavbu, v jejímž případě byla porušena stavební uzávěra a dodatečné povolení by bylo v rozporu s veřejným zájmem. Veřejný zájem při posuzování, zda v případě stavby postavené bez stavebního povolení je nutno naříditi její odstranění nebo bude možno již existující stavbu dodatečně povolit, je třeba zkoumat především z hlediska záměrů územního plánování, podmínek vyplývajících z obecných technických požadavků na výstavbu a zájmů hájených jednotlivými dotčenými orgány. Proto krajský soud musel pouze konstatovat, že takový závěr žalovaného odpovídá obsahu zmíněného rozhodnutí Ústavního soudu a dodává pouze následující:

V projednávané věci dostatečným způsobem v řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, byl zkoumán soulad dodatečně povolované stavby s veřejným zájmem, když již stavební úřad poukázal na soulad s platným územním plánem. K tomu neměli žalobci ani v průběhu správního řízení, natož v žalobě, žádné námitky, nezpochybnili existenci výše zmíněného veřejného zájmu. Žalobci v podstatě až v tomto řízení vyslovili nesouhlas s touto stavbou, což měli učinit již v průběhu procesu týkajícího se schválení změn územního plánu a v následujícím územním řízení, což neučinili. Protože soulad s územním plánem a s územním rozhodnutím byl dodržen, nelze vůbec hovořit o krácení práv žalobců, přičemž uvedené rozhodnutí Ústavního soudu vůbec na daný případ nedopadá a toto rozhodnutí se vztahuje ke zcela odlišné věci z hlediska skutkového i právního. Rovněž tento žalobní bod byl shledán nedůvodným.

Ad 6): Předmětem řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno a potažmo předmětem tohoto soudního řízení, není zkoumání otázky posouzení vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. Proto úvahy žalobců o tom, že pokud bude tato žaloba shledána důvodnou, bylo by řízení o posouzení vlivu na životní prostředí vadné, je nepřipadná a nemá

vliv na výrok tohoto rozsudku. Navíc tato žaloba shledána důvodnou nebyla (viz výrok I.). Tento žalobní bod nebyl shledán důvodným.

Na základě výše uvedených skutečností tak musel krajský soud žalobu zamítnout jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož neúspěšní žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo podle obsahu spisu nevzniklo.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.).

Proti pravomocnému rozhodnutí 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 rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích. Pomíankou 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 a 4 s.ř.s., a contrario).

V Pardubicích dne 21. března 2011

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Marelová