



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Petra Hluštíka, Ph. D., ve věci

žalobce: **M. M.**, narozený X  
bytem X  
zastoupený advokátkou JUDr. Hanou Skotnicovou  
sídlem Na Hradbách 119/3, 702 00 Ostrava-Moravská Ostrava

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**  
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. KUZL 1244/2020

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

1. Městský úřad Rožnov pod Radhoštěm (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 6. 11. 2019, č. j. MěÚ-RpR/61884/2019 nařídil žalobci dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), aby odstranil stavbu nacházející se na pozemcích parc. č. X, X, X v k. ú. X, a to rekreační objekt zahrnující dvojici propojených UNIMO buněk, další UNIMO buňku s nadstřeškem, suchou latrínu a domovní odběrné elektrické zařízení (dále souhrnně jen „stavba“). Žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

vypustil z výrokové části některé nadbytečné popisné údaje o stavbě (GPS souřadnice), vypustil výrok II. týkající se nákladů řízení a ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

2. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Namítl, že v době nabytí vlastnického práva k předmětným pozemkům jeho otcem bylo na nich dle územního plánu možné rodinný dům, resp. objekt k rekreaci postavit. K vynětí ze zastavitelné plochy došlo až následně, a to zcela chybně a nelogicky při změně územního plánu, o čemž se však právní předchůdce žalobce, jelikož pobýval pracovně v zahraničí a veškeré doručování proběhlo přes úřední desku, dozvěděl až ve chvíli, kdy uplynuly veškeré lhůty k možné obraně. Vlastníkům okolních pozemků však bylo umožněno stavět, tudíž je zásah do vlastnického práva žalobce nepřiměřený, dochází k narušení jeho právní jistoty a legitimního očekávání. Řízení o odstranění stavby bylo dle žalobce možné přerušit do doby přijetí změny územního plánu, jíž dojde k nápravě předchozí chyby. Přijetí změny je přitom dle sdělení městského úřadu ze dne 20. 12. 2017 více než pravděpodobné. Žalobce by pak mohl požádat o obnovu řízení o dodatečném povolení předmětné stavby. Vzhledem k výjimečným okolnostem nelze dle žalobce souhlasit s formalistickým závěrem o nutnosti odstranění stavby.
3. Žalovaný požadoval zamítnutí žaloby. Stejně jako v napadeném rozhodnutí uvedl, že se námítky žalobce ocitají mimo rámec řízení o odstranění stavby. Důvody, pro které předchůdce žalobce nebrojil v minulosti proti změně územního plánu, ani pořizování změny územního plánu v současnosti nemohly řízení o odstranění stavby nijak ovlivnit, neboť se netýkají okolností, které stavební úřad v řízení o odstranění stavby zkoumá. Žalobní, resp. odvolací námítky měl žalobce uplatňovat v řízení o dodatečném povolení stavby. Dále zdůraznil, že řízení o odstranění stavby není sankčním řízením, ale nástrojem k uvedení právního a skutečného stavu do souladu.
4. Při jednání soudu dne 18. 5. 2021 setrvali účastníci na svých stanoviscích. Žalobce poukázal na to, že nezákonný stav nezavinil on ani jeho předchůdce. Dále uvedl, že namísto avizované změny územního plánu přistoupí město Rožnov pod Radhoštěm k pořizení nového územního plánu, žalobce požádal o zapracování změny a předpokládá, že jeho požadavku bude vyhověno, tudíž měl stavební úřad vyčkat a nepřistupovat k okamžitému nařízení odstranění stavby.
5. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
6. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*
7. Dle citovaného ustanovení je v případě zjištění existence stavby provedené bez nezbytného povolovacího aktu, vyžadovaného stavebním zákonem, povinností stavebního úřadu zahájit řízení o jejím odstranění. Není tedy na úvaze stavebního úřadu, zda řízení zahájí, či nikoli, neboť pokud zákonem předpokládaný důvod pro tento postup existuje, stavební řád řízení o odstranění stavby zahájit musí, musí jej provést a ve věci rozhodnout. Jedinou zákonem předvídanou možností, jak odvrátit nepříznivý výsledek řízení o odstranění stavby, je dosažení vydání rozhodnutí o jejím dodatečném povolení. Požádá-li stavebník po zahájení řízení o odstranění stavby ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení,

stavební úřad řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 2 stavebního zákona povinně přeruší a vede řízení o jejím dodatečném povolení. Je-li stavebník úspěšný a stavba je pravomocně dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby následně zastaví. V opačném případě, tj. nedojde-li k dodatečnému povolení stavby, stavební úřad pokračuje v řízení o odstranění stavby, v němž vydá rozhodnutí.

8. V posuzované věci z obsahu správního spisu vyplývá, že stavební úřad při kontrolní prohlídce zjistil, že výše popsaná stavba, nacházející se na pozemcích žalobce byla provedena bez povolení vyžadovaného stavebním zákonem. Zahájil proto řízení o odstranění stavby, které posléze přerušil po dobu vedení řízení o žádosti žalobce o její dodatečné povolení. Tu však stavební úřad rozhodnutím ze dne 11. 6. 2019 zamítl pro nesoulad stavby s územně plánovací dokumentací. Žalobce proti zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby nebrojil ani odvoláním. Po právní moci tohoto rozhodnutí pokračoval stavební úřad v odstraňovacím řízení. Jelikož zjistil, že se jedná o stavbu, která ke svému provedení vyžadovala povolení, které vydáno nebylo a stavba nebyla povolena ani dodatečně, nařídil rozhodnutím ze dne 6. 11. 2019 její odstranění.
9. Žalovaný tak dle krajského soudu zcela oprávněně zamítl odvolání žalobce a aproboval správný postup a věcně správný závěr stavebního úřadu. Žalovaný nepochybil ani tím, odmítl-li se zabývat odvolací námitkou žalobce směřující proti obsahu změny územního plánu, námitkou nezaviněného zmeškání lhůt pro obranu proti pořízené změně územního plánu a tvrzením o vyvíjení činnosti směřující k docílení změny územního plánu, s odůvodněním, že se jedná o námitky, které žalobce mohl a měl uplatnit v řízení o dodatečném povolení stavby, avšak v řízení o odstranění již místo nemají. Rozdílem v předmětu obou řízení se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, který např. v rozsudku ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48, uvedl: *„Řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná řízení, v každém z nich proto stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek. Pro vydání rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), je pak podstatné pouze to, zda uvedená stavba byla provedena bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním úřadem a nebyla povolena ani dodatečně; naopak nejsou relevantní námitky, které měli žalobci směřovat do řízení o dodatečném povolení stavby (např. tvrzená dobrá víra při realizaci stavby nebo námitka, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem).“* Obdobně také např. v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 As 197/2017-30: *„Stavební úřad tedy v řízení o odstranění stavby zkoumá kumulativní splnění dvou podmínek, a to zda se jedná o stavbu nepovolenou, potažmo postavenou v rozporu se stavebním povolením, a jestli stavba byla dodatečně povolena či nikoliv.“* Stavební úřad tak v posuzovaném případě v souladu se zákonem zkoumal v odstraňovacím řízení právě a jen naplnění uvedených dvou zákonných podmínek a nezabýval se tím, za jakých okolností právní předchůdce žalobce nabyl předmětné nemovitosti ani za jakých okolností došlo ke změně, která vedla v řízení o dodatečném povolení stavby k závěru o nesouladu stavby s územním plánem.
10. S námitkami směřujícími proti obsahu změny územního plánu, kterou žalobce označuje za chybnou a neproporcionální s ohledem na umožnění zastavění sousedních pozemků, nemůže být žalobce úspěšný ani v nynějším řízení. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o odstranění stavby totiž k přezkumu obsahu územního plánu neslouží. K tomu slouží řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. V případě zmeškání zákonné lhůty pro tzv. abstraktní přezkum mohl žalobce

iniciovat tzv. přezkum incidenční, avšak toliko v souvislosti s řízením o dodatečném povolení stavby – srov. rozsudek ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 115/2016-23, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „lze návrh na zrušení územně plánovací dokumentace nebo její části podat společně se žalobou nebo jiným návrhem proti územnímu rozhodnutí, stavebnímu povolení, povolení změny stavby před dokončením, dodatečnému povolení stavby, případně dalším rozhodnutím, pro jejichž vydání je rozhodným hlediskem soulad posuzovaného záměru s územně plánovací dokumentací a ta je proto podkladem k jejich vydání. Spolu s žalobou proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona však takový návrh učinit nelze“.

11. Nedůvodnou shledal krajský soud i námitku, že řízení o odstranění stavby mohlo být přerušeno do doby přijetí změny územního plánu, resp. územního plánu nového, popř. že mohla být s ohledem na pořizování změny územního plánu prodložena lhůta stanovená pro odstranění stavby. Pro takový postup totiž naprosto chybí zákonná opora, neboť jediným zákonným důvodem pro přerušování řízení o odstranění stavby je dle § 129 odst. 2 stavebního zákona zahájení řízení o jejím dodatečném povolení. Přerušování z důvodu pořizování změny územního plánu považuje krajský soud za myslitelné toliko u řízení o dodatečném povolení stavby. Tuto možnost v minulosti hypoteticky připustil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015-32, v němž uvedl, že je možné přerušit řízení o dodatečném povolení nelegální stavby v případě, kdy proces změny územního plánu, jenž má vydání dodatečného povolení umožnit, je již v dostatečně pokročilé fázi. Myšlenku následně přijal i šestý senát Nejvyššího správního soudu s podrobnější argumentací odkazující na institut předběžné otázky dle § 57 správního řádu, a to v rozsudku ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, v němž uvedl, že „přerušování řízení v případě nepovolené stavby má zabránit tomu, aby musel stavební úřad naříditi odstranění stavby, u které má v krátké době díky změně územního plánu odpadnout jediná překážka bránící z hlediska ochrany veřejného zájmu jejímu dodatečnému povolení. Takový postup lze odůvodnit zásadami racionálního výkonu státní správy a hospodárnosti, tj. šetření nákladů státu i účastníků řízení. Je zbytečné likvidovat ekonomické hodnoty v situaci, kdy s velkou pravděpodobností bude možné je zachovat (byť právně čistší cestou by zřejmě bylo vydat po schválení změny územního plánu nové rozhodnutí, jímž úřad vyhověl dříve zamítnuté žádosti o dodatečné povolení).“ V nyní posuzované věci však žalobce neusiloval o přerušování řízení o dodatečném povolení stavby, nýbrž řízení odstraňovacího, v němž k posuzování souladnosti stavby s územně plánovací dokumentací nedochází, a tudíž případné pořizování změny územního plánu nemůže být ani otázkou předběžnou ve smyslu § 57 správního řádu, pro jejíž vyřešení by bylo možné řízení o odstranění stavby přerušit. Nadto je třeba dodat, že v posuzované věci by zřetelně nebylo namístě přerušit ani řízení o dodatečném povolení stavby, neboť vyčkávání na změnu územního plánu, resp. přijetí územního plánu nového by bylo zcela neúměrně dlouhé.
12. Konečně nelze přisvědčit ani námitce narušení právní jistoty a legitimního očekávání, neboť tyto principy nelze založit na protiprávním stavu (existenci nepovolené stavby), který byl žalobci znám. Vlastnické právo, jehož ochrany se žalobce domáhá, není absolutně neomezené, naopak je připuštěno jeho omezení zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu, kterým je zejména ochrana lidského zdraví, přírody a životního prostředí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2017, č. j. 6 As 129/2016-35). Řízení o odstranění stavby je řízení vedeným ve veřejném zájmu, v němž stavební úřad vystupuje jako garant dodržování stavebního zákona ve výstavbě.

Rozhodnutí o odstranění stavby je tak ústavně zcela konformním způsobem zásahu do vlastnického práva ve jménu ochrany veřejného zájmu.

13. Jelikož soud shledal všechny žalobní body nedůvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
14. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu spisu v řízení žádné náklady jdoucí nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Olomouc 18. května 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu