



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **K. P.**, zast. advokátem JUDr. Vojtěchem Dolinou, Lešetín IV/777, Zlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2020, čj. KUZL 35192/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 4. 2021, čj. 29 A 150/2020 - 84,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci řeší NSS otázku, zda správní orgány v souladu s právem zamítly žádost žalobce (stěžovatele) o dodatečné povolení stavby [§ 129 násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)].

[2] Magistrát města Zlína (stavební úřad) zamítl rozhodnutím ze dne 6. 3. 2020 žádost stěžovatele (a jeho manželky, která však v soudních řízeních nefiguruje) o dodatečné povolení stavby - „kutilské dílny“. Stavební úřad odkázal na koordinované závazné stanovisko ze 17. 2. 2020, které vydaly orgán územního plánování, orgán ochrany ovzduší a orgán památkové péče. Závazná stanoviska orgánu územního plánování a orgánu památkové péče vyhodnotila záměr dodatečného povolení jako nepřípustný. Tím byl záměr vyhodnocen jako nepřípustný v rámci celého koordinovaného závazného stanoviska. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali stěžovatel a jeho manželka odvolání. Žalovaný si opatřil závazná stanoviska nadřízených orgánů územního plánování a památkové péče. Poté žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 6. 2020 odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu. Krajský soud žalobu rozsudkem zamítl. Soud se neztotožnil s žádným žalobním bodem. Správní orgány se dle soudu nedopustily žádného procesního pochybení, jejich rozhodnutí jsou přezkoumatelná, správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. Jejich rozhodnutí je i věcně správné.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. Její důvody zakládá na § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Stěžovatel předně popisuje vývoj celé kauzy. V dané lokalitě s manželkou bydlí již od roku 1986. V roce 1989 ohlásil stavebnímu úřadu drobnou stavbu – kůlnu na náradí do 10 m². Všechny další úpravy a rozšíření této stavby, které uvedly stavbu do dnešní podoby (a které bohužel neohlašoval), provedl ještě před rokem 1990. Po 29 letech dala třetí osoba podnět k odstranění stavby, na jejímž základě stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby jako celku. Protože stěžovatel doložil ohlášení stavby z roku 1989, stavební úřad neměl v tomto rozsahu, který je v souladu s právem, řízení vůbec vést. Stěžovatel též kritizuje krajský soud za to, že dovodil zákonnost závazných stanovisek orgánu památkové péče a orgánu územního plánování. Krom toho prý správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav (nezjistily, kdy byla vlastně stavba dokončena).

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil jen stručně a navrhl ji zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nařízení odstranění stavby a žádost o její dodatečné povolení jsou upraveny v § 129 stavebního zákona, koordinované závazné stanovisko v § 4 odst. 7 stavebního zákona. Rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem v roce 2020 řešil § 149 odst. 4, 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (ve znění účinném do 31. 12. 2020).

III. A. *K odkazu stěžovatele na jiné údajně problematické stavby v daném území*

[8] Stěžovatel uvádí, že krajský soud měl zrušit rozhodnutí žalovaného z důvodu nezákonnosti závazných stanovisek orgánu památkové péče, resp. orgánu územního plánování. Správní orgány dle stěžovatele nedodržely základní zásady činnosti. Dodatečně povolovaná „kutilská dílna“ prý byla v souladu se všemi posuzovanými podklady. Nedodržení základních zásad činnosti správních orgánů uvádí stěžovatel především ke stanovisku orgánu památkové péče. Krajský soud údajně nevzal v potaz ochranu legitimního očekávání a zásadu rovného zacházení dle § 2 odst. 4 správního řádu. Správní orgány dobře vědí o existenci obdobných staveb na okolních pozemcích spadajících do stejné městské památkové zóny. Řízení o odstranění stavby je však vedeno pouze proti stavbě stěžovatelově (respektive proti několika dalším stavbám), převážná část obdobných staveb však zůstává nedotčena.

pokračování

[9] NSS se stěžovatelem nesouhlasí. Krajský soud v bodě 34 rozsudku správně odkázal na rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, čj. 6 As 413/2017 - 39, bod 19, *Šumperk*, dle kterého legitimní očekávání nemůže vyvěrat „z pouhého „mlčení“ veřejné správy, resp. z její nečinnosti v oblasti postihování deliktního jednání.“ Podobně vysvětlil NSS již v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, čj. 1 As 95/2013 - 31, *IRAN – AUSTRIA*, bod 22, že „skutečnost, že v jiném případě stavební orgán nezačal sankční řízení (byť za srovnatelných skutkových okolností), zcela jistě nemůže představovat ustálenou správní praxi, jež by založila legitimní očekávání stěžovatele, že v jeho případě nebude řízení o uložení sankce zahájeno.“

[10] NSS se ztotožňuje s krajským soudem i v jeho tezi, že „někde se začít musí“ (v bodě 34 napadeného rozsudku krajský soud přesvědčivě rozvedl, že „pokud by jednotliví vlastníci dosavadních nepovolených staveb v případě zahájení řízení o odstranění té které stavby účinně „křížově“ odkazovali na sebe navzájem, že se v místě přece nacházejí jiné obdobné stavby, mohl by se vytvořit jakýsi začarovaný kruh, v jehož rámci by nebylo možné dosáhnout stavu souladného s příslušnou regulací; jinak řečeno: »někde se začít musí«“). K tomu je třeba zdůraznit i skutečnost, kterou ostatně uvádí i sám stěžovatel na s. 8 kasační stížnosti: řízení vedené proti jeho stavbě není jediné a správní orgány se zabývají i stavbami jinými, byť je počet těchto řízení možná (zatím) malý v poměru k počtu sporných staveb v daném území.

[11] Nedodržení uvedených zásad stěžovatel dále uvádí i v souvislosti s koordinovaným závazným stanoviskem Magistrátu města Zlína ze dne 12. 10. 2016, týkajícím se stavby nových bytů „Byty sociální rehabilitace – ul. Brí Sousedíků, Zlín“. Správní orgány prý označují stavby prostých lidí jako nepřipustné a odstraňují je, kdežto stavby budované městem Zlín povolují, ačkoli do lokality zapadají méně než stavby odstraňované. NSS však ani v tomto případě porušení uvedených zásad neshledal. Již ze znění § 2 odst. 4 správního řádu vyplývá, že nedůvodné rozdíly nesmí vznikat při rozhodování *skutkové shodných nebo podobných případů*. Jak je na první pohled zřejmé, v posuzovaném případě se o *shodný nebo podobný případ* nejedná. Na jedné straně byla posuzována z větší části amatérsky a nepovoleně přistavovaná „kutilská dílna“, na straně druhé záměr nového bytového domu (blíže srov. bod 36 napadeného rozsudku). Tím samozřejmě NSS neříká, že postup správních orgánů ve vztahu k zmíněné stavbě bytového komplexu byl nutně v souladu se zákonem (stěžovatel zmiňuje kontroverznost dané stavby ve Zlíně, se stavbou prý řada lidí nesouhlasí). NSS však samozřejmě v nynější věci zákonnost bytového komplexu v ulici Bratří Sousedíků neřeší a řešit ani nemůže.

[12] V další kasační námitce stěžovatel tvrdí soulad „kutilské dílny“ s územním plánem Zlína, hlavními zásadami památkové péče pro typové rodinné domky na území Městské památkové zóny Zlín a vyjádřením Národního památkového ústavu ze dne 11. 6. 2019. Stěžovatelova argumentace je však selektivní a vytrhává jednotlivé otázky z jejich kontextu. Stěžovatel totiž uvádí pouze závěry, které by (vytrženy ze souvislosti věci) možná mohly svědčit o přípustnosti „kutilské dílny“. Zcela však pomíjí důvody, proč orgány památkové péče i orgány územního plánování dospěly k závěru opačnému. Právě na základě těchto závěrů dotčené orgány shledaly nepřipustnost „kutilské dílny“ v daném území (srov. k tomu bod 35 napadeného rozsudku).

III. B. K oddělitelnosti původní legální stavby a stavby nynější

[13] Stěžovatel upozorňuje, že část stavby o výměře do 10 m² zastavěné plochy již byla v minulosti povolena sdělením Městského národního výboru Gottwaldov k ohlášení drobné stavby ze dne 27. 6. 1989. Proto o této části již správní orgány rozhodovat neměly, neboť o ní fakticky rozhodovaly podruhé. V této námitce stěžovatel napadá, že nebyl poučen o možnosti zúžit žádost o dodatečné povolení stavby. Byť sám stavební úřad v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že o povolený rozměr bude žádost o dodatečné povolení stavby zúžena, správní orgány tuto skutečnost nevzaly v potaz a přezkoumávaly stavbu jako celek.

[14] NSS k tomu uvádí, že již krajský soud stěžovateli vysvětlil, že pro tuto otázku je klíčová možnost oddělení původní (povolené) stavby a stavby současné (srov. podobně např. rozsudek ze dne 27. 11. 2008, čj. 2 As 53/2007 - 111). Nyní stojící „kutilská dílna“ je více než 6x větší než původní stavba (zatímco v roce 1989 ohlášená stavba mohla mít max. 10 m² zastavěné plochy, nynější stavba stojí na rozloze 66 m²). Rozhodně nelze říci, že by snad existovala původní stavba, okolo níž by byly pozdější dostavby, které by bylo možné samostatně odstranit. K faktické nemožnosti oddělení původní stavby se přesvědčivě vyjádřil krajský soud. Plyne to např. z technické zprávy zpracované autorizovaným technikem pro pozemní stavby, kterou sám stěžovatel předložil ve správním řízení (list 23 správního spisu). Tato zpráva obsahuje půdorys stavby, kde je červenou fixou vyznačen půdorys stavby původní. Z nákresu plyne, že původní stavba je kompletně včleněna do prostoru stavby nynější. Nemožnost oddělení původní stavby vyplývá i z fotografií na s. 40 a 41 správního spisu (k tomu srov. též další skutečnosti zmíněné krajským soudem, např. odlišná střecha oproti původní stavbě, částečně odlišné umístění původní stavby oproti současné situaci, blíže bod 33 napadeného rozsudku).

[15] Dodatečně povolovanou stavbu tedy nelze oddělit od stavby původní, lze ji tak dodatečně povolit pouze jako celek. Proto stěžovatelovy námitky v této části nemají právní význam. Ve věci nebylo třeba žádného poučování. Stejně tak eventuální nejasnosti kolem původního vymezení předmětu řízení (zda zahrnovalo též původní stavbu, či nikoli) nemohly mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí.

[16] Jak správně dodal krajský soud v bodě 38 napadeného rozsudku, pokud by se snad ukázalo, že přes výše uvedené lze původní a po právu postavenou stavbu oddělit od pozdějších úprav (což stěžovatel sice v kasační stížnosti tvrdí, ale nenavrhuje žádné další důkazy, proč by tomu tak mělo být), může to mít dopad též na řízení o odstranění stavby.

III. C. *K nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu správními orgány*

[17] Stěžovatel namítá, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Nezjistily, zda stavba byla kompletně (včetně nepovolených částí) postavena již před rokem 1990. Pokud by tomu tak bylo, stavba by dle stěžovatele nepodléhala posuzování orgánem památkové péče, neboť městská památková zóna byla prohlášena až ode dne 20. 11. 1990.

[18] NSS se i zde ztotožňuje s názorem krajského soudu. Jak správně krajský soud dovodil (bod 31 napadeného rozsudku), v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby vychází správní orgán ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (shodně rozsudek ze dne 16. 8. 2018, čj. 1 As 165/2018 - 40, bod 18 a tam cit. judikatura).

pokračování

V posuzovaném případě tedy stavební úřad musel vycházet z toho, že sporná stavba stojí v městské památkové zóně, a byl proto povinen nechat vyhotovit závazné stanovisko orgánu památkové péče.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2022

Zdeněk Kühn v. r.
předseda senátu