



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **MUDr. A. A. S.**, zastoupen Mgr. Zdeňkem Havlem, advokátem se sídlem Rudé armády 407, Strančice, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupen JUDr. Danielem Volákem, advokátem se sídlem Jiráskova 413, Litvínov, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2019, č. j. KUUK/113409/2019/ZPZ, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **J. K.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 2. 2022, č. j. 16 A 70/2019 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému a osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Meritem nyní posuzované věci je to, zda správní orgány postupovaly správně, pokud vedly řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), v návaznosti na § 129 odst. 1 písm. b) téhož zákona, nebo zda měly aplikovat postup podle § 129 odst. 5 stavebního zákona vztahující se k § 129 odst. 1 písm. e) téhož zákona.

[2] Dne 15. 4. 2014 byla mezi městským úřadem Lovosice (dále jen „správní orgán prvního stupně“) a stavebníky (J. a A. K.) uzavřena veřejnoprávní smlouva č. j. X o umístění a povolení stavby „Rodinný dům, oplocení a vodovodní přípojka na pozemku parc. č. XA a XB v katastrálním území L. n. L.“ (dále jen „veřejnoprávní smlouva“), která nabyla účinnosti dne 18. 4. 2014.

[3] Předmětem této smlouvy bylo umístění a povolení stavby rodinného domu, přičemž rozvod odpadních (splaškových) vod měl být ukončen nepropustnou jímkou (žumpou). V průběhu stavby si však stavebníci vybudování žumpy rozmysleli. K jejich žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení, doručené správnímu orgánu I. stupně dne 11. 6. 2014, bylo zahájeno řízení o umístění čističky odpadních vod (dále jen „ČOV“ nebo „čistička“). Správní orgán prvního stupně rozhodl o umístění ČOV a stavebníkům udělil stavební povolení. Na základě těchto rozhodnutí stavebníci čističku vybudovali a bylo vydáno rozhodnutí o její kolaudaci. K podaným žalobám správní soudy zrušily územní rozhodnutí (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 15 A 70/2015 - 45, potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 4 As 151/2018 - 28) i stavební povolení (rozsudek téhož krajského soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 15 A 154/2015 - 45). V projednávané věci totiž již byla likvidace odpadních vod pravomocně vyřešena, a vedení řízení o umístění čističky tak bránila překážka věci rozhodnuté (*res iudicata*).

[4] Pro výše uvedené podali stavebníci dne 25. 2. 2019 žádost o dodatečné povolení změny stavby dle veřejnoprávní smlouvy. Správní orgán prvního stupně oznámením ze dne 28. 5. 2019, e. č. MULO 18090/2019, zahájil řízení o odstranění stavby, která spočívala v tom, že místo žumpy byla na pozemku parc. č. XC v kat. úz. L. n. L. vybudována domovní ČOV AT 6 s retenční nádrží a plošným vsakem.

[5] Usnesením ze dne 28. 5. 2019, e. č. MULO 18091/2019, správní orgán prvního stupně přerušil téhož dne zahájené řízení o odstranění stavby s odůvodněním, že stavebníci podali žádost o její dodatečné povolení.

[6] Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019, č. j. OŽP 425/2019, správní orgán prvního stupně stavebníkům vydal povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních za účelem likvidace odpadních vod z objektu rodinného domu. Dále v tomtéž rozhodnutí vydal dle § 129 odst. 3 ve spojení s § 115 stavebního zákona stavební povolení na „Domovní ČOV AT 6, retenční nádrž a plošný vsak“ na pozemku parc. č. XC v kat. úz. L. n. L., kterým byla uvedená změna stavby dodatečně povolena. Konečně ve výroku III. rozhodnutí stanovil podmínky pro dokončení a užívání stavby. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce námitky a posléze i odvolání.

[7] Podané odvolání žalovaný zamítl, toliko ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí text „§ 129 odst. 3 stavebního zákona“ nahradil textem „§ 129 odst. 2 stavebního zákona“.

[8] Žalobce v podané žalobě poukázal zejména na skutečnost, že správní orgány měly před rozhodnutím o odstranění stavby vést opakované stavební řízení dle § 129 odst. 5 stavebního zákona. V souzené věci totiž šlo o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. e), nikoliv dle písm. b) stavebního zákona.

pokračování

[9] Krajský soud žalobu zamítl. Poukázal na skutečnost, že čistička (při existenci veřejnoprávní smlouvy řešící i likvidaci odpadních vod) není novou stavbou, která by nesouvisela se souborem staveb podle dané veřejnoprávní smlouvy (tj. podléhající samostatnému procesu územního a stavebního řízení). Předmětem řízení o odstranění stavby byla zjevně stavba podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona - konkrétně změna dílčí části souboru staveb provedená v rozporu s veřejnoprávní smlouvou ze dne 15. 4. 2014, jež nebyla ani změněna, ani nepozbyla svých účinků. Za daného stavu se tak nejednalo o (novou) stavbu ve smyslu § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, která by nesouvisela se souborem staveb dle platné a účinné veřejnoprávní smlouvy. Nebylo tedy možno hodnotit, že šlo o stavbu provedenou na základě samostatného rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno. Připuštěním argumentace žalobce by ve věci nastala zcela absurdní situace, když by podle § 129 odst. 5 stavebního zákona bylo u stavby čističky vedeno opakované stavební řízení, přičemž by se za žádost pro tento účel považovala právě žádost stavebníků, o které však nemělo být vůbec rozhodováno (brání tomu překážka věci rozhodnuté).

II. Obsah kasační stížnosti

[10] Stěžovatel brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností.

[11] Stavebníci vybudovali čističku na základě samostatného pravomocného rozhodnutí o umístění ČOV, které bylo později rozsudkem krajského soudu zrušeno. Řízení o odstranění stavby tudíž mělo být vedeno podle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že v daném případě nelze vést o žádosti stavebníků opakované stavební řízení, není možné dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 5 stavebního zákona. Správní orgán prvního stupně tedy měl řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí pro umístění čističky zastavit a následně rozhodnout o odstranění stavby.

[12] Pro výše uvedené navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „[s]tavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena“.

[16] Dle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona „[s]tavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku nebo stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené podle rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno, a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení“.

[17] Dle § 129 odst. 2 stavebního zákona „[s]tavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). [...] Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti.“

[18] Dle § 129 odst. 5 stavebního zákona „[u] stavby podle odstavce 1 písm. e) vede stavební úřad opakované stavební řízení. [...] Nebude-li v opakovaném stavebním řízení stavba povolena, stavební úřad bez předchozího řízení rozhodnutím nařídí odstranění stavby.“

[19] Ve velice obecně formulované kasační stížnosti stěžovatel zejména poukazuje na to, že, bylo-li zrušeno rozhodnutí o umístění ČOV, dopadá na projednávanou věc postup dle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

[20] Stavební zákon v § 129 rozlišuje několik důvodů pro nařízení odstranění stavby; jedním z nejčastějších je provedení stavby bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez jiného opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, nebyla-li stavba dodatečně povolena (§ 129 odst. 1 písm. b)].

[21] Zákonodárce v § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona odlišil výše citované případy (od počátku) nepovolených staveb od staveb uskutečněných v dobré víře na základě stavebního povolení, které však takové stavby dodatečně pozbyly, např. jako následek jeho přezkumu a zrušení stavebního povolení nadřízeným správním úřadem nebo správním soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2019, č. j. 8 As 73/2018 - 44 či důvodovou zprávu k vládnímu návrhu zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění stavební zákon, tisk č. 573, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, VI. volební období 2010–2013, Zvláštní část, k bodu 196, digitální repozitář, www.psp.cz). Jen v takovém případě stavební úřad vede opakované stavební řízení. Specifikem tohoto řízení oproti „klasickému“ řízení o odstranění stavby je, že není zahajováno z moci úřední, ale jde o řízení o původní žádosti, kterou musí stavební úřad opakovaně projednat poté, co výše uvedeným způsobem zasáhl buď nadřízený správní úřad, nebo správní soud.

[22] Krajský soud správně poukázal na to, že k umístění ČOV nebylo v projednávané věci zákonem vyžadováno žádné rozhodnutí nebo opatření, které by mohlo být pravomocně zrušeno. Čistička sice byla zbudována na základě rozhodnutí správních orgánů, avšak za situace, v níž byla likvidace odpadních vod pravomocně řešena veřejnoprávní smlouvou, která právě rozhodnutí o umístění a rozhodnutí o povolení stavby vylučovala, resp. vytvářela překážku věci rozhodnuté (jak ostatně v předchozím řízení potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 151/2018 - 28).

pokračování

[23] Ustanovení § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona dopadá na situace, v nichž je rozhodnuto nebo vydáno opatření o záměru (stavbě), který je posléze uskutečňován. „Záměr“ je pojmem, který pro účely uzavírání veřejnoprávní smlouvy dle § 116 stavebního zákona nahrazuje pojem stavba případně i soubor staveb (srov. rozsudek č. j. 4 As 151/2018 - 28).

[24] V projednávané věci byl záměrem rodinný dům, oplocení a vodovodní přípojka, a to včetně řešení likvidace odpadních vod, ohledně něž, jako celku, byla uzavřena veřejnoprávní smlouva. Stavba probíhala na základě veřejnoprávní smlouvy, nikoliv územního rozhodnutí či jiného alternativního právního titulu. Výše citované ustanovení stavebního zákona tedy dopadá na situaci, v níž by právě ona veřejnoprávní smlouva byla „pravomocně zrušena“. To se v souzené věci však nestalo a o veřejnoprávní smlouvě se tudíž nemohlo vést opakované řízení, jak to vyžaduje § 129 odst. 5 stavebního zákona.

[25] Teze stěžovatele o tom, že se mělo stran čističky postupovat dle § 129 odst. 5 stavebního zákona a stavbu odstranit, pro výše uvedené nenachází oporu v zákoně. Jde totiž o tzv. černou stavbu, postavenou v rozporu s veřejnoprávní smlouvou, o které se správně vedlo řízení dle § 129 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

[26] Nelze taktéž než souhlasit se závěrem krajského soudu, že režim správního řízení, určený stavbám tzv. nepovoleným ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je přísnější, nežli postup dle § 129 odst. 5 stavebního zákona, kterého se ve svém tvrzení stěžovatel dovolává. Stěžovatel nadto byl v projednávaném případě správním orgánem prvního stupně řádně obeznámen s nařízením ústního jednání, spojeným s ohledáním na místě, a rovněž tak s možností uplatnit své námitky, čehož ostatně i v plné míře využil. Stěžovatel ani sám nepoukazuje na zásah do jeho práv v souvislosti se správními orgány vedeným jiným režimem řízení o odstranění stavby.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl.

[28] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti uložené soudem, proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. března 2022

JUDr. Josef Baxa

předseda senátu