



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Ing. P. K.**, zast. advokátkou JUDr. Ivou Kuckirovou, Bašty 413/2, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, Malinovského náměstí 3, Brno, za účasti: **I) Ing. M. K., II) Ing. B. K.**, oba zast. advokátkou JUDr. Ilonou Chladovou, Rybníček 4, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2018, čj. MMB/0213251/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 8. 2020, čj. 30 A 115/2018 - 55,

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.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části města Brna, Brno – Řečkovice a Mokrý Hora (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 29. 1. 2018 žalobci a Ing. Si. K. (dále též „stavebníci“) dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), nařídil odstranění stavby spočívající v přístavbě ke dvorní části rodinného domu (dále jen „stavba“), protože stavba byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem a nebyla dodatečně povolena. Stavební úřad dále ve svém rozhodnutí stanovil ve výroku II podmínky pro odstranění stavby, výrokem III ve spojení s výrokem IV pak stavebníkům uložil povinnost nahradit náklady řízení.

[2] Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 5. 2018 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud zamítl. Krajský soud konstatoval, že pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je podstatné, zda dotčená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovanému stavebním zákonem, zda byla provedena bez tohoto povolení a zda k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně. Tyto podmínky byly podle krajského soudu splněny a další žalobní námitky, které se týkají řízení o dodatečném povolení stavby, jsou irelevantní.

II. Kasační stížnost a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[5] Stěžovatel uvedl, že v žalobě brojl zejména proti vadám předchozího řízení o dodatečném povolení stavby. Má za to, že podmínky vydání dodatečného povolení byly splněny, přičemž je přesvědčen, že v řízení o odstranění stavby je nutné zkoumat také to, zda řízení o dodatečném povolení stavby proběhlo v souladu se zákonem. V důsledku toho, že se krajský soud žádnou z těchto žalobních námitek věcně nezabýval, je jeho rozsudek nepřezkoumatelný.

[6] Stěžovatel dále podrobně rozvedl důvody, na základě kterých se domnívá, že stavba měla být dodatečně povolena. Rovněž namítl, že odstraněním stavby se nyní pokojný stav změní. Přístavba totiž byla na domě již dříve. Spolu se stavebními úpravami, které nebyly řádně povoleny, bude muset být odstraněna celá přístavba, čímž bude nepřiměřeně zasaženo do práv stěžovatele.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný souhlasil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[9] Osoby zúčastněné na řízení mají za to, že kasační stížnost není důvodná, protože již byla pravomocně zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby a stěžovatel v tomto směru nebyl úspěšný ani v řízení před soudy. Navrhly zamítnutí kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Dříve, než se bude NSS věnovat vlastnímu posouzení kasační stížnosti, považuje za vhodné poukázat na to, že z § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s., a ze setrvalé judikatury NSS (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, čj. 8 As 109/2014 - 70), vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

pokračování

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti pouze v obecné rovině polemizuje s rozsudkem krajského soudu, s nímž nesouhlasí. Především konkrétně blíže právně neodůvodňuje svůj závěr, že v řízení o odstranění stavby je nutné zkoumat, zda řízení o dodatečném povolení stavby proběhlo v souladu se zákonem. Je ovšem třeba připustit, že v tomto směru může stěžovatel jen stěží argumentovat, protože závěry krajského soudu jsou správné. NSS se s napadeným rozsudkem ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje.

[13] Krajský soud zejména správně v odstavci [17] napadeného rozsudku konstatoval, že řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a řízení o jejím dodatečném povolení jsou spolu sice provázána, ale jedná se o dvě samostatná řízení s rozdílným účelem a předmětem, čemuž odpovídá i obsah rozhodnutí, která jsou v těchto řízeních vydávána. Účelem řízení o odstranění stavby je uvést do souladu právní a skutečný stav, a to nařízením odstranění nepovolené stavby. Účelem řízení o dodatečném povolení stavby je dodatečné zhojení protiprávního stavu, který spočívá v chybějícím rozhodnutí, opatření nebo jiném úkonu, který vyžaduje zákon.

[14] V následujícím odstavci [18] napadeného rozsudku krajský soud přiléhavě s odkazem na rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2013, čj. 7 As 154/2012 - 26, poukázal na rozdílnost podmínek, jejichž splnění stavební úřad v jednotlivých řízeních zkoumá, což blíže rozvedl. V případě řízení o dodatečném povolení stavby jde o kumulativní splnění podmínek podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek stanovených v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a že stavba nebyla dodatečně povolena.

[15] Krajský soud dále správně zdůraznil (odst. [19] napadeného rozsudku), že pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona podstatné to, zda 1) dotčená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovanému stavebním zákonem, 2) stavba byla provedena bez tohoto povolení a 3) k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně. Námitky, které mohl stěžovatel uplatňovat v řízení o dodatečném povolení stavby, tedy nejsou pro řízení o odstranění stavby významné (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 9. 2017, čj. 5 As 90/2017 - 22, dále ze dne 7. 11. 2018, čj. 9 As 368/2017 - 48, ze dne 24. 8. 2021, čj. 3 As 423/2019 - 31). Uvedené platí též ke stěžovatelem namítanému neprovedení „testu proporcionality“, neboť jak NSS v obdobné věci (odstranění stavby - oplocení) v rozsudku ze dne 7. 8. 2014, čj. 5 As 108/2013 - 33, konstatoval: *„Námitky stěžovatelů ohledně zásad proporcionality a oprávněného očekávání nejsou proto v nyní posuzované věci relevantní, neboť v rámci řízení o odstranění stavby je podstatné pouze to, zda stavba byla provedena bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním úřadem“* (srov. též rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2019, čj. 5 As 301/2017 - 74).

[16] Ve shodě s napadeným rozsudkem NSS konstatuje, že žalovaný správně posoudil změnu stavby jako přístavbu rodinného domu, která podléhala územnímu rozhodnutí o umístění stavby nebo územnímu souhlasu a stavebnímu povolení. Je tedy splněna první podmínka § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, protože v případě dané stavby se jedná o stavbu, která podléhá rozhodnutí podle stavebního zákona.

[17] Stěžovatel pak nepochybně ani splnění druhé podmínky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona; sám ostatně podal žádost o její dodatečné povolení.

[18] Ve věci není pochyb ani o splnění třetí podmínky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 5. 2017 ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2017 nebyla stavba dodatečně povolena. NSS dále z vlastní činnosti ví, že rozsudkem ze dne 16. 10. 2019, čj. 30 A 251/2017 - 77, krajský soud zamítl správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve věci dodatečného povolení dané stavby, kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl NSS rozsudkem ze dne 26. 3. 2020, čj. 4 As 430/2019 - 89, a ústavní stížnost odmítl Ústavní soud usnesením ze dne 8. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS2043/20.

[19] Krajský soud též výstižně v odstavci [22] napadeného rozsudku uvedl, že relevantními námitkami, které by mohl stěžovatel uplatnit proti rozhodnutí o odstranění stavby, jsou takové, které by směřovaly k nesplnění podmínek pro vydání rozhodnutí, které jsou upraveny v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. že na stavbu existuje vydané stavební povolení (a tedy stavba nebyla provedena bez příslušného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu) nebo že stavba byla dodatečně povolena.

[20] NSS ovšem nezbyvá než zopakovat, že stěžovatel v žalobě i v kasační stížnosti soustřeďuje svou pozornost a argumentaci na námitky, které by mohly být významné v řízení o dodatečném povolení stavby, ale nikoli v řízení o jejím odstranění. Pro rozhodnutí v této věci však tyto námitky nejsou nijak významné a je zbytečné je hodnotit, jak již bylo uvedeno. Jedná se zejména o kasační námitky týkající se umístění stavby v souladu s cíli a úkoly územního plánování, stavebním úřadem požadované dokumentace k žádosti o dodatečné povolení stavby, důvodů, pro které nebyla stavba dodatečně povolena, možné aplikace vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, souladu stavby s obecnými požadavky na výstavbu, dřívější existenci přístavby („historický půdorys stavby“) atd. Test proporcionality se pak též týká řízení o dodatečném povolení stavby, a nikoli řízení o jejím odstranění. To vše stěžovateli krajský soud podrobně a přesvědčivě v napadeném rozsudku vysvětlil.

[21] Pokud stěžovatel namítá, že rozhodnutím o odstranění stavby bylo zasaženo do jeho práva vlastnit majetek, je třeba dodat, že vlastnické právo není absolutně neomezené. Naopak připouští se omezení vlastnického práva zákonem z důvodu ochrany práv druhých a ochrany veřejného zájmu, kterým je zejména ochrana lidského zdraví, přírody a životního prostředí. Vždy však musí být šetřena jeho podstata a nesmí být omezeno ve větší než přiměřené míře a pouze tehdy, když je to nezbytné (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2017, čj. 6 As 129/2016 - 35). Správní orgány (stejně jako krajský soud) v tomto směru nevybočily při svém rozhodování z hranic vymezených právními předpisy a ani NSS neshledal, že by napadeným rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele (blíže viz též odstavec [28] rozsudku krajského soudu). Jedná se jen o důsledek stavební nekázně stěžovatele. Jak ostatně uvedl NSS v rozsudku ze dne 8. 11. 2006, čj. 6 As 67/2006 - 79, ve vztahu k ustanovením zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, „[v]eřejné právo stavební tedy zcela

pokračování

jednoznačně (srov. § 88 odst. 1 písm. b/ věta první stavebního zákona) stanoví jako primární povinnost správního úřadu v případě, že zjistí existenci stavby či zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení, takovou stavbu odstranit. Není přitom rozhodné, zda je stavba svou povahou bezpečná, vhodná, je dlouhodobě užívána apod. Jedinou možností, jak se odstranění stavby jako opatření na úseku veřejného práva stavebního vyhnout, je splnění výše vyjmenovaných podmínek. Jediným rozhodným kritériem pro uplatnění dispozice normy obsažené v ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) věty první stavebního zákona je tedy existence stavby postavené bez stavebního povolení či ohlášení“. Citované závěry platí i pro příslušná ustanovení nyní účinného stavebního zákona a nelze než konstatovat, že riziko spojené s realizací nepovolené stavby v sobě obsahuje možný významný dopad do majetku stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

[24] Osobám zúčastněným na řízení žádné náklady řízení, které by byly založeny v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil, v řízení před NSS nevznikly. Tyto osoby ani nenavrhly, aby jim soud přiznal právo na náhradu dalších nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. března 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu