



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: **V. K.**, zast. advokátem JUDr. Janem Žižlavským, Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, Dominikánské náměstí 2, Brno, za účasti: **I) J. H.**, **II) M. H.**, oba zast. advokátem JUDr. Pavlem Čapčuchem, Orlí 492/18, Brno, **III) EG.D, a. s.**, Lidická 1873/36, Brno (dříve E.ON Distribuce, a. s., F. A. Getsnera 6, České Budějovice), **IV) CETIN, a. s.**, Českomoravská 2510/19, Praha 9 (Česká telekomunikační infrastruktura, a. s., Olšanská 6, Praha 3), proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2018, čj. MMB/0158762/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 2. 2020, čj. 62 A 90/2018 - 194,

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.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části města Brna, Brno - Líšeň (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 18. 12. 2017 žalobci a Ing. S. K. dle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a podle § 39 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního

zákona, nařídil odstranění stavby „hotel při ulici Neklež“ na blíže specifikovaných pozemcích (dále jen „stavba“).

[2] Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 4. 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 nepovolené stavby byly splněny veškeré podmínky.

II. Kasační stížnost a vyjádření ke kasační stížnosti

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

[5] Stěžovatel namítl, že krajský soud omlouval správní orgány v jejich neomluvitelném jednání, chaosu a šikaně. Stěžovatel za značných pracovních a finančních obětí buduje na svém pozemku dílo, ale správní orgány mu v tom soustavně brání a dopouští se mnoha pochybení (např. chaotická a navzájem si odporující rozhodnutí z roku 1994), obtěžují jej kontrolami atd. Ačkoli jsou možnosti soudů omezené a v jejich rozhodování převažuje formalismus, lze snad od nich očekávat určitý nadhled a zohlednění logiky a dobrých mravů.

[6] Krajský soud se zmýlil, pokud dovedl přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel zdůraznil, že stavební úřad v oznámení o provedení kontrolní prohlídky ze dne 10. 10. 2007 uvedl, že stavba je povolena a na základě toho stěžovatel zahájil stavební práce. Krajský soud chybně uvedl, že odpovědnost je pouze na straně stěžovatele a nikoli na stavebním úřadu, který mu tuto mylnou informaci poskytl. Závěr krajského soudu je v rozporu s požadavkem ochrany práv nabytých v dobré víře, legitimního očekávání a s požadavkem „dobré správy“.

[7] Stěžovatel také namítl, že krajský soud chybně posoudil rozsah odstranění stavby, když dovedl, že zabezpečovací práce, které nařídil stavební úřad rozhodnutím ze dne 24. 5. 1996, mohou mít pouze dočasný charakter a lze tedy naříditi jejich odstranění. Stěžovatele se obává, že v případě odstranění celé stavby včetně nařízených zabezpečovacích prací (první podzemní podlaží) dojde k ohrožení sousedních nemovitostí a stavební úřad, který nařídil odstranění celé stavby, opětovně nařídí stěžovateli provést nové zabezpečovací práce k zamezení škod na majetku okolních vlastníků. Tímto postupem stěžovateli vzniknou nemalé finanční náklady.

[8] Krajský soud se dále mýlí, pokud konstatoval, že stěžovatel sice žádost o dodatečné stavební povolení podal, ale neprokázal soulad s veřejným zájmem a nedoložil podklady a doklady v rozsahu nutném k podání žádosti o dodatečné stavební povolení. Stěžovatel totiž požádal o dodatečné stavební povolení na opěrnou zeď dne 23. 11. 1993. Tuto skutečnost potvrdil stavební úřad v podání ze dne 14. 12. 1993. Přestože byly stavebnímu úřadu dodány požadované doklady, nebylo ve věci nikdy vydáno žádné rozhodnutí, na což poukazoval bývalý zástupce stěžovatele v podání ze dne 30. 8. 2011. Ani na toto podání

pokračování

však stavební úřad nereagoval, ačkoli stěžovatel stavebnímu úřadu již dvakrát poskytl požadovanou dokumentaci stavby (poprvé při podání žádosti o povolení stavby hotelu, podruhé při podání žádosti o dodatečné povolení stavby opěrné zdi). Dále stěžovatel doplnil, že také nechal vyhotovit dokumentaci skutečného provedení stavby, kterou stavebnímu úřadu rovněž poskytl. Pokud nyní stavební úřad nemá k dispozici žádnou z uvedených dokumentací, není to vinou stěžovatele.

[9] Konečně stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřuje v tom, že krajský soud nedostatečně vyložil úvahy, které jej vedly k jeho rozhodnutí.

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

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

[12] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejprve NSS konstatuje, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný. NSS nezjistil, že by rozsudek krajského soudu trpěl vadami, které by podle relevantní judikatury zakládaly důvod jeho nepřezkoumatelnosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, nebo ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73). Krajský soud v něm jasně a srozumitelně vysvětlil důvody a úvahy, na základě nichž rozhodl. Stěžovatel ostatně vznesl tuto námitku ve zcela obecné rovině a závěry krajského soudu naopak konkrétně napadá.

[15] Po skutkové stránce z obsahu správního spisu plyne, že stěžovateli bylo dne 29. 7. 1993 vydáno stavební povolení na stavbu hotelu, které však nenabývalo právní moci, neboť proti němu Z. a A. K. podali odvolání. Stěžovatel přesto začal stavět, provedl terénní úpravy - zářez do terénu (protokol ze dne 29. 7. 1993), za což mu byla rozhodnutím o přestupku ze dne 29. 8. 1993 uložena pokuta. Vůli stěžovatele stavět to však neovlivnilo a, jak bylo zjištěno dne 25. 9. 1993, zahájil betonáž opěrné zdi. Dne 25. 10. 1993 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (oznámení o zahájení řízení bylo stěžovateli doručeno dne 27. 10. 1993). Rozhodnutím ze dne 21. 2. 1994 stavební úřad nařídil stěžovateli okamžité provedení zabezpečovacích prací (pevná opěrná zeď) z důvodu nebezpečí sesuvu půdy v důsledku provádění zemních prací. Sesuvem půdy by mohlo dojít k ohrožení životů a zdraví osob. Rozhodnutím ze dne 24. 5. 1996 stavební úřad nařídil stěžovateli provést zabezpečovací práce na stavbě, a to a) dokončit do 31. 12. 1996 I. PP objektu včetně zastropení a věnců, b) po dokončení zabezpečovacích prací ukončit veškerou stavební činnost do vydání nového rozhodnutí stavebního úřadu. Stěžovatel pak prostřednictvím svého zástupce požádal dne 31. 8. 2011

o dodatečné povolení stavby, přičemž vyjádřil své přesvědčení, že o dodatečné povolení stavby požádal již dříve.

[16] NSS dále konstatuje, že ze správního spisu nelze dovodit, že by ze strany správních orgánů docházelo k šikaně stěžovatele, což ostatně konstatoval NSS ve vztahu k témuž stěžovateli v rozsudcích ze dne 19. 12. 2019, čj. 9 As 263/2018 - 33, a ze dne 12. 5. 2020, čj. 9 As 65/2020 - 50.

[17] Na tomto místě též NSS konstatuje, že ve shodě s krajským soudem shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelné. Krajský soud konstatoval, že stěžovatel v odvolání v hrubých rysech uplatnil námitku, že řízení u stavebního úřadu bylo vedeno zmateně, neboť stavební úřad v roce 1993 nařídil odstranit stavbu, ale od roku 2002 do roku 2010 byl stěžovatel údajně utvrzován, že je stavba prováděna v souladu se zákonem. Krajský soud sice připustil, že s touto námitkou se žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně nevypořádal, ale reagoval na ni implicitně, když se ztotožnil se závěry stavebního úřadu, který tutéž námitku konkrétně vypořádal. NSS v této souvislosti ke správním závěrům krajského soudu dodává, že rozhodnutí žalovaného tvoří s rozhodnutím stavebního úřadu jeden celek (např. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2009, čj. 1 Afs 88/2009 - 48). V podrobnostech pak NSS odkazuje zejména na odstavce [11] až [12] napadeného rozsudku, s nimiž se ztotožňuje.

[18] Částečně lze ovšem (stejně jako v předchozích řízeních) částečně přisvědčit námitce stěžovatele, že správní orgány, především stavební úřad, vedly řízení zmateně. To ostatně konstatoval již krajský soud, který vyjádřil údiv nad délkou správního řízení a chaotickým postupem stavebního úřadu. Krajský soud se touto otázkou podrobně a přesvědčivě zabýval a NSS se shoduje s jeho závěrem, že z této, byť negativní skutečnosti, nelze dovozovat, že by stěžovateli vzniklo právo stavbu postavit. Průtahy ve správním řízení, které namítá stěžovatel, nemohou založit oprávněnost stavby postavené bez stavebního povolení. To ostatně výstižně vyjádřil NSS již v rozsudku ze dne 26. 2. 2020, čj. 2 As 67/2019 - 26, který se týkal přestupku stěžovatele, který pokračoval ve stavebních pracích, ač mu to bylo zakázáno rozhodnutím stavebního úřadu: *„Na jedné straně je s podivem, že stavební úřad vede od roku 1993 řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z r. 1976, aniž bylo ukončeno. Součástí řízení o odstranění stavby je zjištění, zda stavbu lze dodatečně povolit; to ovšem předpokládá, že stavebník doloží podklady potřebné k rozhodnutí, které budou shledány souladnými s právními předpisy. Ze spisu ani z vyjádření stran není zřejmé, co mělo být součástí dokumentace z roku 1994, o níž stěžovatel tvrdí, že ji stavební úřad nedohledal. Zjevně ovšem na jejím základě nebylo vydáno dodatečné stavební povolení, jímž by mohlo být řízení o odstranění stavby ukončeno. V prvostupňovém rozhodnutí je konstatována dohledaná projektová dokumentace z roku 1993 a stavebníkem předložená projektová dokumentace z roku 2011. Výsledkem jejich vzájemného porovnání a poměření s právními předpisy je závěr, že na jejich základě nelze stavební povolení vydat. Stěžovateli je třeba připomenout, že ani on nemá žádnou jinou dokumentaci k dispozici (alespoň ji nepředložil), přičemž stavební dokumentaci o průběhu stavby musí stavebník uchovávat podle § 103 a 104 stavebního zákona z roku 1976 (nyní tato povinnost plyne z § 125 stavebního zákona z r. 2006). Stavební zákon z r. 1976 rovněž počítal s jejím pořízením, pokud se nedochovala (§ 104 odst. 2), stejně tak jako s tím počítá i stavební zákon z roku 2006 (§ 125 odst. 1). Na druhé straně je rovněž s podivem, že stavebník, který nedisponuje pravomocným*

pokračování

stavebním povolením, po celou tuto dobu staví a předpokládá vstřícnost vůči svému jednání od stavebního úřadu i soudu. Krajský soud průběh řízení vzal na vědomí a není vadou jeho postupu, že jej výslovně nezohlednil při přezkumu rozhodnutí o přestupku spočívajícího v porušení zákazu stavět.“

[19] Krajský soud v této souvislosti tedy správně dovodil, že přes několik let trvající nečinnost stavebního úřadu nemohl stěžovatel nabýt legitimního očekávání, že může stavět. Ať již bylo stěžovateli pracovníky stavebního úřadu sdělováno cokoli, nebylo vydáno žádné rozhodnutí, které by založilo jeho oprávnění stavět a prolomilo tak zákaz obsažený v rozhodnutí ze dne 24. 5. 1996. To platí též o oznámení o provedení kontrolní prohlídky ze dne 10. 10. 2007, kdy krajský soud stěžovateli vysvětlil, proč není mylný údaj v tomto oznámení o tom, že stavba byla povolena rozhodnutím ze dne 29. 7. 1993, dostačující pro vytvoření legitimního očekávání povolení stavby a vysvětlil mu rovněž, že ke vzniku legitimního očekávání nemohly vést ani průtahy v řízení o odstranění stavby. S posouzením těchto otázek krajským soudem se NSS ztotožňuje, jedná se ostatně již o závěry, které plynou z předchozí judikatury ve věcech stěžovatele (např. rozsudek krajského soudu ze dne 13. 2. 2020, čj. 62 A 92/2018 - 130, ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 12. 5. 2020, čj. 9 As 65/2020 - 50). Stěžovateli zjevně ani opakovaná vysvětlení nestačí a snaží se zvrátit dosavadní závěry soudů, aniž by však uváděl relevantní argumenty k jejich popření. Ani tyto kasační námitky tedy nejsou důvodné.

[20] Krajský soud v této souvislosti také výstižně konstatoval, že skutečnost, zda byly na stavbě nařízeny zabezpečovací práce a v jakém rozsahu, není pro rozhodnutí ve věci odstranění stavby významná. Nelze se než ztotožnit s jeho závěrem, že nařízením zabezpečovacích prací je řešena aktuální potřeba zabránit škodám, které hrozí na sousedních pozemcích či stavbách, případně na životě a zdraví osob. Krajský soud správně uvedl, že pokud je provedení takovýchto prací na stavbě nařízeno, neznamená to, že jsou tyto práce provedeny v souladu se stavebním povolením a že nemohou být následně předmětem řízení o odstranění stavby jako celku. NSS tedy souhlasí s krajským soudem, že řízení o odstranění stavby a nařízení zabezpečovacích prací na stavbě může mít dočasný charakter a v podrobnostech v tomto směru odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku, zejména jeho odstavce [18] až [20]. Argumentaci stěžovatele, že mu v případě odstranění celé stavby včetně nařízených zabezpečovacích prací stavební úřad opětovně nařídí nové zabezpečovací práce k zamezení škod na majetku okolních vlastníků, nelze označit jinak než jako ničím nepodloženou spekulaci (v této souvislosti NSS také připomíná část výroku rozhodnutí stavebního úřadu: „*Při odstraňování stavby zůstanou zachovány obvodové stěny 1. PP, část stěn 1. NP a příčné stěny 1. PP a 1. NP u obvodových konstrukcí a část stropů 1. NP. Příčné stěny budou tvořit ztužení obvodových konstrukcí, které budou po odstranění stavby zajišťovat stabilitu okolních pozemků a svahů.*“ Naopak lze stěžovateli přisvědčit v tom, že mu v souvislosti s odstraněním stavby zcela jistě vzniknou nemalé finanční náklady. Jedná se však výlučně o důsledek jeho protiprávního jednání. Námitkám, které stěžovatel v tomto směru vznesl, proto nelze rovněž přisvědčit.

[21] Důvodnou neshledal NSS ani kasační námitku, že stěžovatel podal žádost o dodatečné stavební povolení, k níž také v potřebném rozsahu doložil podklady a prokázal soulad s veřejným zájmem. S touto námitkou, jakož i související námitkou, že správní orgány neměly k dispozici kompletní správní spis, se již krajský soud přiléhavě

vypořádal a i zde nelze než jeho závěry převzít (v podrobnostech viz odstavce [24] až [25] napadeného rozsudku).

[22] K otázce úplnosti správního spisu lze dodat, že touto otázkou se krajský soud zabýval také v odstavci [17] svého rozsudku a přílehuově shrnul, že stěžovatel sice tvrdí, že ve správním spise „jistě musela být nějaká listina“, která jej opravňovala ke stavbě, ale neuvádí, o jakou listinu by mělo jít. Žalovaný přitom tvrdí, že správní spis je kompletní a NSS souhlasí s krajským soudem, že kromě ničím nepodloženého tvrzení stěžovatele zde nejsou žádné indicie, že by správní spis nebyl úplný.

[23] K samotnému dodatečnému povolení stavby přitom krajský soud konstatoval, že stěžovatel sice žádost podal, ale neprokázal soulad s veřejným zájmem a nedoložil podklady a doklady v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. V kasační stížnosti pak stěžovatel pouze vyjádřil nesouhlas s tímto závěrem krajského soudu a jen zcela obecně tvrdil, že prokázal soulad s veřejným zájmem a doložil podklady a doklady v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

[24] Argumentuje-li stěžovatel v této souvislosti tvrzením, že „požádal o dodatečné stavební povolení na opěrnou zeď ze dne 23. 11. 1993“, kdy v této věci „nikdy nebylo vydáno žádné rozhodnutí“, je ho nutné upozornit na skutečnost, že tuto námitku vyhodnotil krajský soud podle § 71 odst. 2 s. ř. s. jako opožděnou a z tohoto důvodu se jí nezabýval (stejně tak jako opožděné posoudil ostatní námitky obsažené v podání stěžovatele doručeného krajskému soudu dne 30. 1. 2020, tj. námitky týkající se údajné žádosti o dodatečné povolení stavby hotelu z devadesátých let minulého století a námitky ve vztahu k odbornému posouzení odstranění stavby hotelu - odstavec [26] napadeného rozsudku). Co se týče vyhodnocení těchto žalobních námitek jako opožděných, stěžovatel v kasační stížnosti ničeho nenamítal. Nemohl-li s těmito námitkami pro jejich opožděnost zabývat krajský soud, tím méně se jimi může zabývat NSS. Tyto námitky jsou nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., protože je stěžovatel včas neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak nepochybně učinit mohl. NSS k uvedenému jen pro úplnost ještě zdůrazňuje, že předmětem řízení před krajským soudem byla stavba „hotelu při ulici Neklež“, a nikoli dané opěrné zdi (i z tohoto důvodu by tato námitka nemohla být důvodná).

[25] Uvedl-li dále stěžovatel, že trvá na svých námitkách tak, jak je vymezil v žalobě, nelze k tomu než konstatovat, že takový odkaz nezakládá kasační bod a NSS se jím nemůže zabývat (viz obdobně k žalobním bodům rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58).

[26] Závěrem NSS k poukazu stěžovatele na skutečnost, že stavbu budoval na svém pozemku za značných pracovních a finančních obětí, pro dodává, 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

pokračování

právními předpisy a ani NSS neshledal, že by napadeným rozhodnutím došlo k zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatele. Jedná se jen o důsledek stavební nekázně stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] 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.

[28] 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.

[29] 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 9. května 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu