



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobce: **Mgr. P. K.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Davidem Oplatkem
sídlem Buzulucká 6, Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2022, 113263/2022/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Soud v této věci řešil zákonnost rozhodnutí o odstranění stavby a přiměřenost dopadů rozhodnutí do vlastnického práva žalobce.

Vymezení věci

2. Městský úřad Černošice (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 10. 5. 2022 pod č. j. MUCE 81163/2022 OSU rozhodnutí, kterým žalobci podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nařídil odstranit nepovolenou stavbu pro rodinnou rekreaci na pozemku p. č. X v katastrálním území T. (stejně jako další nemovité věci uváděné dále v tomto rozsudku). Dále stanovil podmínky pro její odstranění a žalobci uložil, aby do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí předložil návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby a aby nahradil náklady řízení v částce 1 000 Kč.

3. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
4. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a domáhá se, aby je soud zrušil.

Žaloba

5. Žalobce namítá, že je rozhodnutí o odstranění stavby předčasné. Připomíná, že soudní přezkum zamítavého rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ještě neskončil. Je tedy možné, že bude – jak žalobce doufá – pro nezákonnost zrušeno. Pokud by ovšem už předtím došlo k odstranění stavby, vznikla by žalobci újma, která by se nedala nijak napravit.
6. Dále žalobce namítá, že správní orgány rozhodly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Podkladem pro rozhodnutí o odstranění stavby byla prohlídka místa uskutečněná dne 13. 10. 2017, tedy před pěti lety. Současný stav však už může být jiný. Stavební úřad měl provést místní šetření, při němž by žalobce mohl uplatnit svá procesní práva a sdělit stavebnímu úřadu podstatné skutečnosti. Mimo jiné by se při něm zjistilo, že se stavba nenachází v nezastavěném prostředí, nýbrž je obklopena dalšími stavbami pro rodinnou rekreaci.
7. Žalobce dále připomíná, že odstranit „černou“ stavbu není vždy nezbytné. V některých případech by to představovalo nepřiměřený zásah do práv stavebníka [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 30. 11. 2017, č. j. 8 As 127/2016-56]. To platí zejména v případech, že jde o méně závažné prohřešky proti právním předpisům (nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1956/19). To však správní orgány v posuzované věci nezvážily. Nijak nehodnotily, jestli veřejný zájem na odstranění stavby převáží nad žalobcovým právem vlastnit majetek. Ponechání stavby ve stávajícím stavu přitom není v závažném rozporu s veřejným právem a ani do soukromého práva jiných osob nijak nezasahuje. V blízkosti stavby se totiž nachází celá řada podobných staveb. Neprovedení testu proporcionality je v rozporu s § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, který správním orgánům ukládá šetřit práva osob, jichž se jeho činnost dotýká, nabytá v dobré víře, a rovněž s § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož má být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem.
8. Dále žalobce namítá, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu také tím, že nedbaly o to, aby při posuzování podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Dne 12. 6. 2019 totiž vydal Městský úřad Černošice, odbor životního prostředí, souhlasné závazné stanovisko k povolení stavby na pozemku p. č. X, která je srovnatelná se stavbou žalobce.
9. Konečně žalobce namítá, že prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná. Nevyhovují totiž požadavkům vyplývajícím z § 68 odst. 3 správního řádu. Kupříkladu v napadeném rozhodnutí tvoří vlastní argumentaci žalovaného pouze dva odstavce. Ty navíc nesměřují k podstatě věci a neobsahují vypořádání žalobcových odvolacích námitek.

Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný v první řadě nesouhlasí s tím, že ve věci nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Dne 13. 10. 2017 stavební úřad zjistil, že na pozemku p. č. X stojí zcela nová nepovolená stavba pro rodinnou rekreaci. Zahájil tedy řízení o jejím odstranění a poté k žádosti žalobce řízení o jejím dodatečném povolení. V tomto řízení leží důkazní břemeno na žalobci, jemuž se nicméně ani po pěti letech nepovedlo prokázat, že by stavbu bylo možné dodatečně povolit. Žádost o dodatečné povolení tedy musel stavební úřad zamítnout. Poté nemohl než rozhodnout o jejím odstranění. Jiný postup by byl v rozporu s právními předpisy.
11. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že by měl provádět test proporcionality mezi veřejným zájmem na odstranění stavby reprezentovaným intenzitou porušení práva a právem žalobce vlastnit majetek reprezentovaným prostředky vynaloženými na vybudování „černé“ stavby. Navíc naprosto nesdílí žalobcovo přesvědčení, že rozpor stavby s právem není závažný. Stavba je v rozporu s územním plánem Třebotova i závazným stanoviskem odboru životního prostředí.
12. Rozhodnutí o odstranění stavby také se zřetelem k okolnostem dané věci nemohlo zasáhnout do žalobcova legitimního očekávání (žalobce ani žádná konkrétní očekávání, která snad měl mít, neuvedl). Legitimní očekávání nemohlo žalobci vzejít ani z toho Městský úřad Černošice vydal souhlasné stanovisko ke stavbě na pozemku p. č. XA. Jedná se totiž o pozemek, který je podle územního plánu řazen do funkční plochy *obytné zástavby venkovského charakteru*, kde je výstavba přípustná, zatímco žalobcův pozemek p. č. XB je řazen v ploše *chaty a jiné rekreační objekty*, kde je výstavba nových objektů nepřípustná.
13. Žalovaný má za to, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné.
14. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Repliká

15. Žalobce k argumentaci žalovaného nad rámec žalobní argumentace uvádí, že nikdy nemínil porušit právní předpisy. Na pozemku p. č. XA se nacházel v souladu s územním plánem rekreační objekt, který chtěl žalobce přestavět. Přestavbu však nešlo uskutečnit kvůli hroící erozi, což potvrdil i znalecký posudek. Žalobce nevybudoval novou stavbu, nýbrž vlastně původní stavbu rekonstruoval provedením nového, znalcem schváleného řešení, které – na rozdíl od původní stavby – nic a nikoho neohrožuje. Byl tedy v dobré víře, že v souladu se zákonem plní svou prevenční povinnost. A protože nevznikla žádná nová stavba, není podstatné, v jaké funkční ploše územního plánu se pozemek p. č. XA nachází.
16. K svému legitimnímu očekávání žalobce dodává, že odbor životního prostředí vydal souhlasné stanovisko ke stavbě na pozemku p. č. XB, která je obdobná a srovnatelně blízká lesu (blíže než by odpovídalo absolutní výškové bonitě příslušného lesního porostu) jako stavba žalobce. V tomto souhlasném stanovisku argumentoval i legitimním očekáváním ve vztahu k okolním, historickým stavbám, jež se rovněž nachází v těsné blízkosti lesa. Žalobce se domáhá, aby se orgán státní správy lesů nedopouštěl libovůle a naopak v souladu s ústavní zásadou předvídatelnosti správních rozhodnutí vyslovil souhlas s žalobcovou stavbou.

Jednání

17. K projednání věci soud nařídil jednání. Při jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

18. Žalobce zdůraznil, že stavba nestojí osamoceně, ale nachází se mezi dalšími chatami, které také leží v ochranném pásmu lesa. Pozemek byl k rekreaci užíván dlouhodobě. Žalobce jen postavil novou stavbu o kus dál (v jiné části svého pozemku). Stavba ničemu nepřekáží, nezasahuje negativně do přírody, sousedům nevadí. Jediná prohlídka proběhla na konci roku 2017, stavební úřad proto měl provést nové místní šetření, aby se seznámil s podobou stavby. Rozhodnutí je předčasné, neboť ve věci dodatečného povolení stavby probíhá řízení o kasační stížnosti. Ve vztahu k jinému pozemku v okolí orgán ochrany lesa vydal kladné závazné stanovisko. Došlo k porušení zásady proporcionality zásahem do žalobcova vlastnického práva v poměru k případnému zásahu do veřejného zájmu při zachování stavby. Odstranění stavby je prostředkem *ultima ratio*. Žalobce uzavřel, že je třeba rozhodovat lidsky a nikoli jen úřednický.
19. Žalovaný ve vyjádření, které bylo součástí omluvy z jednání, uvedl, že řízení o odstranění stavby předcházelo pravomocně ukončené řízení o dodatečném povolení téže stavby. Stavební úřad žádost o dodatečné povolení zamítl, a zdejší soud pak zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnutí žádosti potvrzeno. Žaloba je podle žalovaného nedůvodná.

Posouzení žaloby soudem

Splnění podmínek řízení

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl.

Rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelná

21. Žalobce nejprve namítá, že jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelná.
22. Nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, z jehož odůvodnění nelze ani v kontextu správního spisu zjistit, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl. Takovou vadou však prvostupňové ani napadené rozhodnutí netrpí. Žalobce má pravdu, že podstatnou část obou rozhodnutí tvoří rekapitulace (průběhu řízení, resp. odvolacích námitek). Vlastní argumentace stavebního úřadu, resp. žalovaného je v obou rozhodnutích stručná. Stručnost argumentace však sama o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost.
23. Z prvostupňového rozhodnutí je zřetelné, že důvodem, proč stavební úřad rozhodl o odstranění stavby, je naplnění hypotézy § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Tedy že stavba, kterou žalobce vybudoval bez příslušného veřejnoprávního povolení, nebyla dodatečně povolena. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí s tímto odůvodněním ztotožnil a upozornil žalobce, že v odvolání cituje § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona neúplně a odvolací námitky založené na této neúplné citaci jsou nedůvodné. To platí pro námitku, že stavbu lze ještě dodatečně povolit (protože již bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že nelze), že prohlídka stavby z roku 2017 není aktuální (neboť další prohlídka by nic nezměnila na tom, že stavba nebyla dodatečně povolena) a že je třeba vyčkat rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o dodatečném nepovolení

stavby (tato rozhodnutí jsou totiž pravomocná a soud podané žalobě nepřiznal odkladný účinek).

24. Je pravda, že žalovaný výslovně nereagoval na odvolací námitku, která se týkala požadavku na zkoumání proporcionality odstranění stavby. Jak však uvedl NSS v rozsudku ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, požadavek na řádné odůvodnění správního rozhodnutí nelze vykládat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Je postačující, pokud správní orgán prezentuje a přesvědčivě zdůvodní odlišný názor od názoru účastníka, resp. vypořádá alespoň základní námitky účastníka. V takovém případě lze mít za to, že ostatní námitky zodpověděl implicitně.
25. To je právě případ posuzované věci. V napadeném rozhodnutí žalovaný prezentoval právní názor podpořený korektní citací § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, že stavbu nelze dodatečně povolit, protože již bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že to není možné. Z odůvodnění tedy vyplývá, že námitky žalobce, které vychází z opaku (tj. že zde stále je možnost, že bude stavba dodatečně povolena) pokládá žalovaný za nedůvodné. U řady z nich to uvedl i výslovně. Do téže kategorie pak podle soudu spadá i obsáhle pojatá odvolací námitka, že měl stavební úřad zkoumat proporcionality v intencích nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1956/19 (podrobně o něm dále). Jestliže se k této námitce žalovaný nevyjádřil, pak z toho implicitně vyplývá, že v případě žalobcovy stavby neshledal tak výjimečné skutkové okolnosti, které by odůvodnily aplikaci závěrů Ústavního soudu obsažených v citovaném nálezu.
26. Soud shrnuje, že jakkoli by bylo jistě vhodnější, aby se žalovaný s námitkou proporcionality odstranění stavby vypořádal výslovně, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tím nezpůsobil. Jestli jeho závěr ob stojí, je už otázkou věcného posouzení, k němuž soud přistoupí dále. Prvostupňové i napadené rozhodnutí jsou tudíž přezkoumatelná. Námitka je nedůvodná.

Námitkami proti stanovisku orgánu státní správy lesů se soud nemůže zabývat

27. Žalobce namítá, že závazné stanovisko orgánu státní správy lesů – Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 1. 2. 2021, č. j. MUCE 6663/2021 OZP/L/Mi, je nezákonné. Orgán státní správy lesů totiž porušil § 2 odst. 4 správního řádu, protože při posuzování obdobné stavby na pozemku p. č. XB postupoval odlišně.
28. Soud pokládá pro potřeby vypořádání této námitky za potřebné nejprve vyjasnit, co je vlastně předmětem tohoto soudního řízení. Je to přezkum napadeného rozhodnutí. Tedy rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby. Předmětem tohoto řízení naopak není přezkum rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném (ne)povolení stavby. Soud se tedy v tomto soudním řízení nemůže zabývat zákonností rozhodnutí, kterým nebyla žalobcova stavba dodatečně povolena, ani správností závěrů v něm vyslovených. Stejně tak se nemůže zabývat zákonností závazných stanovisek, které byly podkladem pro toto rozhodnutí.
29. Žalobní námitky mohou směřovat pouze vůči napadenému rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo. Námitkou, že závazné stanovisko orgánu státní správy lesů ze dne 1. 2. 2021 je nezákonné, se proto soud v tomto řízení zabývat nemůže. Toto závazné stanovisko totiž nebylo podkladem pro nyní napadené rozhodnutí (tj. rozhodnutí o odstranění stavby), nýbrž pro jemu předcházející rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby.

30. Jen pro úplnost soud dodává, že prostor pro soudní přezkum závazného stanoviska orgánu státní správy lesů ze dne 1. 2. 2021 byl v řízení o žalobě proti rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby. To bylo u zdejšího soudu vedeno pod sp. zn. 55 A 55/2021 a žalobce v něm skutečně příslušnou žalobní námitku vznesl. Soud se tedy zákonností tohoto závazného stanoviska už jednou zabýval (bod 24 cit. rozsudku). Tehdy soud dospěl k závěru, že žalobní námitky se shodují s odvolacími námitkami, na které již v průběhu správního řízení zareagoval orgán nadřízený orgánu státní správy lesů. S jeho argumentací se soud zcela ztotožnil a rozsudkem ze dne 24. 2. 2023, č. j. 55 A 55/2021-32, žalobu zamítl

Rozhodnutí o odstranění stavby není předčasné

31. Žalobce namítá, že rozhodnutí o odstranění stavby je předčasné, protože dosud neskončil soudní přezkum zamítavého rozhodnutí o dodatečném povolení stavby.
32. Mýlí se. Soudní přezkum rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby nijak nebrání stavebnímu úřadu, aby vedl řízení o odstranění stavby a vydal příslušné rozhodnutí.
33. Žalobcův názor především nemá oporu v právních předpisech. Rozhodnutí ze dne 24. 2. 2021, kterým stavební úřad žalobcovu stavbu dodatečně nepovolil, je po potvrzujícím rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2021 pravomocné. Jako takové je nadané presumpcí správnosti bez ohledu na probíhající soudní přezkum. Stavební zákon ani správní řád stavebnímu úřadu neumožňují, aby řízení o odstranění stavby kvůli tomu, že běží soudní přezkum rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, přerušil (§ 64 správního řádu *a contrario*). Právě naopak: stavební úřad musí v řízení pokračovat. Je totiž vázán lhůtami pro vydání rozhodnutí (§ 71 správního řádu) a jestliže by v řízení nepostupoval, dopustil by se nezákonné nečinnosti. Pokud by správní orgány musely s vydáním řetězícího se aktu vyčkávat na definitivní skončení soudního přezkumu předcházejícího rozhodnutí, vedlo by to k naprosté paralýze státní správy. Stavební úřad tedy postupoval správně, pokud po právní moci rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby pokračoval v řízení o jejím odstranění. Vliv na postup správních orgánů v řízení o odstranění stavby by mohlo mít vliv přiznání odkladného účinku žalobě ve věci žádosti o dodatečné povolení stavby. V řízení vedeném pod sp. zn. 55 A 55/2021 však soud této žalobě odkladný účinek nepřiznal (usnesením ze dne 15. 6. 2022). Účinky rozhodnutí, kterým nebyla žalobcova stavba dodatečně povolena, tak nebyly odloženy ani v rámci soudního řízení.
34. Žalobci je třeba dát za pravdu, že při dodržení tohoto – byť správného – postupu může nastat nežádoucí stav. Tedy že rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby bude zrušeno, zatímco rozhodnutí o odstranění stavby, které tím pozbyde svého podkladu, už bude (být i jen zčásti) vykonáno. To by do práv stavebníka skutečně zasáhlo. Takové případy je však na místě řešit prostřednictvím náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím (čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a zákon č. 82/1998 Sb.). Tohoto institutu může využít i žalobce, pokud by se věci skutečně udály tak, jak naznačuje, tedy že by bezprostředně po vydání tohoto rozsudku (čímž pomine odkladný účinek přiznaný usnesením ze dne 6. 12. 2022, č. j. 43 A 92/2022-18) splnil povinnosti uložené mu prvostupňovým rozhodnutím a následně by správní soudy zrušily rozhodnutí o dodatečném (ne)povolení stavby.
35. Námitka je nedůvodná.

Skutkový stav byl zjištěn dostatečně

36. Dále žalobce namítá, že správní orgány rozhodly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Podkladem pro rozhodnutí o odstranění stavby totiž bylo místní šetření z roku 2017, odehrálo se tedy skoro pět let před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalobce má za to, že stavební úřad měl po skončení řízení o dodatečném povolení stavby provést další prohlídku a zjistit, zda se skutkový stav za tu dobu nezměnil. Nemá pravdu. Konání další prohlídky by bylo nadbytečné.
37. Žalobce tvrdí, že by stavební úřad při konání prohlídky zjistil, že se „černá“ stavba nachází v zastavěném území mezi jinými podobnými stavbami pro rodinnou rekreaci. To však není nic, co by stavební úřad nevěděl (takový stav zde byl i v roce 2017). Pro věc to navíc vůbec není podstatné, protože existence blízko stojících podobných staveb (navíc v jiném právním režimu – srov. bod 45 tohoto rozsudku) nic nemění na tom, že žalobcova stavba nebyla dodatečně povolena, a proto bylo třeba rozhodnout o jejím odstranění.
38. Dále je žalobce přesvědčen, že měl při opětovném místním šetření dostat příležitost uplatnit svá procesní práva a sdělit stavebnímu úřadu podstatné skutečnosti. Nesdělil však, o jaká práva a jaké skutečnosti mělo jít a proč je nemohl uplatnit při jiné příležitosti než při místním šetření. Mezi vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2021, jímž potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném (ne)povolení stavby a vydáním prvostupňového rozhodnutí (10. 5. 2022) uplynulo bezmála deset měsíců. Jestliže měl žalobce stavebnímu úřadu sdělit cokoli, co podle něj bylo podstatné pro výsledek řízení o odstranění stavby, nic mu nebránilo kdykoli během řízení v prvním stupni (případně kdykoli v odvolacím řízení) učinit jakékoli podání.
39. Lze uzavřít, že skutkový stav byl pro potřeby řízení o odstranění stavby zjištěn dostatečně. Námitka je nedůvodná.

Odstranění stavby není nepřiměřené

40. Žalobce tvrdí, že podle judikatury není nezbytné odstranit „černou“ stavbu, protože v některých případech by to představovalo nepřiměřený zásah do práv stavebníka.
41. Žalobce však judikaturu správních soudů, jíž se dovolává, necituje korektně. NSS v rozsudku sp. zn. 8 As 127/2016, stejně jako v rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87, z něhož byla tato úvaha přejata, skutečně vyslovil, že odstranění „černé“ stavby by v určitých případech bylo nepřiměřeným zásahem do práv stavebníka. Proto ovšem, jak dále pokračuje NSS ve své úvaze, zavedl zákonodárce možnost požádat o dodatečné povolení každé stavby, o jejímž odstranění se vede řízení. Je to právě řízení o dodatečném povolení stavby, v němž stavební úřad prozkoumá, zda přeci jen není možné stavbu postavenou bez příslušných veřejnoprávních povolení povolit. Dále NSS vysvětlil, že navzdory úzké provázanosti řízení o odstranění stavby a o jejím dodatečném povolení je třeba je důsledně odlišovat a mít na paměti, že se jedná o dvě různá řízení s odlišným předmětem.
42. NSS jinými slovy říká, že nepřiměřená by byla taková právní úprava, podle níž by stavební úřad automaticky a bez dalšího nařídil odstranit jakoukoli „černou“ stavbu a vůbec by nezkontroloval, zda právní předpisy neumožňují tento nežádoucí právní stav odstranit tím, že bude ještě zpětně (dodatečně) povolena. To však není případ stavebního zákona. Ten naopak – v souladu s úvahou NSS o přiměřenosti – zakotvuje možnost požádat o dodatečné povolení stavby. Pokud o to má vlastník odstraňované stavby zájem a podá takovou žádost, stavební úřad zkoumá, zda jsou naplněny podmínky pro to, aby stavba byla dodatečně povolena, přičemž na ni uplatňuje totožná kritéria, která by uplatňoval, pokud by se jednalo o žádost

o stavební povolení (ev. územní rozhodnutí). Jestliže stavební úřad dojde k závěru, že stavba těmto požadavkům vyhovuje, pak ji dodatečně povolí. Jestliže však dojde k opačnému závěru, žádost o její dodatečné povolení zamítne a pokračuje v řízení o jejím odstranění.

43. Poté, co je žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta, nedává právní úprava řízení o odstranění stavby už žádný prostor pro hodnocení přiměřenosti. Určitou výjimku v tomto směru představuje právě nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1956/19, na který odkazuje žalobce. V něm (bod 41) Ústavní soud připustil, že rozhodnutí o odstranění nepovolené stavby může být (i v případě, že stavbu nelze dodatečně povolit) v určitých zcela specifických případech nepřiměřeným zásahem do ústavně zaručeného vlastnického práva, pro který je třeba toto rozhodnutí zrušit. Uvedl, že (důraz přidán soudem) „*rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění části stavby představuje nepřipustný zásah do ústavně zaručeného práva vlastnit majetek za situace, kdy je odstranění části stavby zcela nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva majitele a současně platí, že ponechání stavby v jejím stávajícím stavu nezasahuje do veřejného práva závažným způsobem, ani nezasahuje do práva jiných subjektů a nezbavuje jiné subjekty právní ochrany. Nepřiměřenost zásahu do vlastnického práva nastává zejména tehdy, kdy změnou hmotněprávní úpravy stavba jako celek spadá do tzv. volného režimu (nepodléhá žádnému veřejnoprávnímu povolení), kdy skutkové okolnosti případu svědčí o zcela marginálním překročení předpisů ze strany vlastníka, kdy v průběhu správního řízení vyjde dostatečně najevo, že práva jiných subjektů nejsou stavbou ve stávající podobě dotčena, příp. kdy různým postupem stavebního úřadu ve vztahu ke stavebníkům v obdobném postavení se stávající územní rozhodnutí stalo obsoletním*“. Již z uvedené citace je zřetelné, že Ústavní soud tento závěr vyslovil za naprosto specifických skutkových okolností (ostatně to sám zdůraznil v bodě 42 nálezu). Šlo o řízení o odstranění části stěžovatelčina plotu, který přibližně o 20 centimetrů převyšoval hranici povolenou územním plánem. Výše tohoto plotu se ale nijak nevymykala výši okolních plotů a nebylo představitelné, že by překročení o oněch 20 cm zasahovalo do něčích práv. Mezi zahájením řízení a vydáním rozhodnutí o odstranění stavby navíc vstoupila v účinnost novela stavebního zákona, podle níž takový plot nově vůbec nevyžaduje povolení ani ohlášení, neskončená řízení se však podle přechodných ustanovení měla dokončit podle původních procesně i hmotněprávních předpisů.
44. Soud nemá za to, že by se právě posuzovaná věc dala srovnat s uvedeným případem. Naopak je podle soudu náhledni, že tyto případy spolu nemají nic společného. Navzdory snahám žalobce o bagatelizaci celé situace („rekonstrukce staré chaty na novém místě“) je nepochybné, že se jedná o novostavbu postavenou bez územního rozhodnutí a stavebního povolení (oproti plotu, který v době rozhodování Ústavního soudu žádné povolení nevyžadoval) a nadto celého domu (oproti dvaceti centimetrům plotu navíc). Ostatně sám žalobce při jednání soudu výslovně uvedl, že se jedná o novou stavbu. Ke stavbě byla vydána negativní stanoviska dotčených orgánů pro rozpor s územním plánem a veřejným zájmem na ochraně lesa. Nejde tedy o žádné marginální porušení předpisů, jak žalobce naznačuje. Právě naopak: existence „černé“ stavby je v závažném rozporu s veřejným právem. Postup stavebního úřadu byl namísto a v souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu), nikoli nepřiměřený jen aby zdánlivě „učinil spravedlnosti zadost“. S ohledem na to nebylo vůbec třeba si klást otázku, zda bude případný zásah do práva žalobce vlastnit majetek přiměřený. Je totiž na první pohled jasné, že ano.
45. Skutečnost, že se v okolí žalobcovy „černé“ stavby nachází celá řada staveb pro rodinnou rekreaci, jež mají srovnatelné parametry, v tomto případě nic nevypovídá o intenzitě porušení předpisů. Ostatní stavby totiž nejsou v rozporu s územním plánem. Ten, což není

mezi účastníky sporné, stanoví, že ve funkční ploše *chaty a jiné rekreační objekty*, v níž se nachází i pozemek p. č. XA, je výstavba nových objektů nepřipustná. V tomto směru se žalobce nemůže dovolávat jakékoli dobré víry. Z regulativů územního plánu, jež jsou reprodukovány v závazném stanovisku orgánu územního plánování ze dne 15. 12. 2020, tam tedy stávající objekty stojí v souladu s právem, je přípustné je rekonstruovat a případně i nově kolaudovat. Co však možné není, je stavět v této ploše nové stavby, což právě učinil žalobce. A to je důvodem, proč stavební úřad rozhodl o odstranění jeho stavby, ačkoli se nevymyká charakteru okolních staveb. Provádět test proporcionality naprosto nebylo na místě, protože stavby v souladu s právem nelze srovnávat s „černou“ stavbou.

46. Žalobce také tvrdí, že existence „černé“ stavby do ničích práv nezasahuje. I kdyby tomu tak bylo (což soud pro nadbytečnost nezkoumal), na věci to nic nemění, protože vzhledem ke zmíněnému *flagrantnímu a závažnému rozporu stavby s veřejným právem* nepřipadá v úvahu uplatnění zmíněného zcela výjimečného korektivu vyplývajícího z citovaného nálezu Ústavního soudu. Jen pro úplnost soud dodává, že pokud žalobcovým nejbližším sousedům „černá“ stavba nevádí (jak tvrdí žalobce) a nevádí ani obci Třebotov (resp. minimálně v minulosti nevádila, srov. vyjádření ze dne 18. 1. 2021), pak se nabízelo situaci řešit změnou územního plánu.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

47. Žalobní námitky nejsou důvodné. A soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky. Proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
48. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Nestanoví-li zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný náhradu nákladů nepožadoval a podle obsahu spisu mu nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. listopadu 2023

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu