



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **Ing. P. S.**, zastoupen JUDr. Marií Šupkovou, advokátkou se sídlem Hradební 1294, Uherské Hradiště, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, **za účasti:** Mgr. Marie Stránská, bytem Kněžpole 10, Bílovice, zastoupena Mgr. Petrem Olbortem, advokátem se sídlem Nad Vývozem 4828, Zlín, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 11. 2023, č. j. 62 A 5/2023-79,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci ani žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 11. 2022, č. j. KUZL 94603/2022, zamítl odvolání žalobce i osoby zúčastněné na řízení a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Obecního úřadu Bílovice, odboru výstavby a územního plánování (dále též „stavební úřad“) ze dne 21. 3. 2022, č. j. 74/2022/KE. Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad nařídil žalobci odstranění stavby „Přístavba skladu výrobní haly B“ na pozemku p. č. st. X v k. ú. K. (dále též „přístavba“), neboť tato nebyla povolena v rámci nového projednání žádosti žalobce o vydání stavebního povolení v opakovaném stavebním řízení, a to pro rozpor její části s územním plánem obce Kněžpole. K novému projednání žádosti žalobce o vydání

stavebního povolení došlo poté, co Krajský soud v Brně (dále též „krajský soud“) na základě žaloby osoby zúčastněné na řízení zrušil pravomocné rozhodnutí žalovaného ve věci stavebního povolení přístavby ze dne 3. 4. 2017, a žalovaný následně toto stavební povolení zrušil.

II.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, které krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem vyhověl, zrušil rozhodnutí správních orgánů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud označil za nesporné, že žalobce realizoval přístavbu na základě stavebního povolení ze dne 3. 4. 2017, které bylo v souvislosti s navazujícím soudním přezkumem zrušeno poté, co ji žalobce dokončil. V opakovaném stavebním řízení nebyla přístavba povolena pro rozpor její části s aktuálně platným územním plánem obce Kněžpole. Nesporné je i to, že v době mezi vydáním prvostupňového a napadeného rozhodnutí došlo v katastru nemovitostí ke zpřesnění hranice mezi dotčenými pozemky.

[3] Krajský soud dále uvedl, že řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 129 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), je řízením zahajovaným z moci úřední a nepřiznává v principu správnímu orgánu žádná diskreční oprávnění stran jeho výsledku. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1956/19, však může být tento přístup prolomen. Ani v řízení o odstranění stavby totiž nelze ve výjimečných případech odhlédnout od potenciální nepřiměřenosti zásahu do vlastnických práv stavebníka, a to s přihlédnutím ke specifickým okolnostem případu, rozsahu porušení právních předpisů a veřejnoprávních rozhodnutí, zásahu do veřejného zájmu a zásahu do práv jiných osob. Odstranění stavby by mělo být až prostředkem *ultima ratio*. Posuzovaná věc je přitom dle krajského soudu tímto výjimečným případem. Přístavba sice přesahovala vymezený pozemek cca o 5 m² (0,5 % výměry sousední parcely), ale byla provedena na základě existujícího (pravomocného) stavebního povolení. Navíc provedené důkazy, zejména nový geometrický plán ze dne 16. 3. 2022, významně zpochybňují to, že se přístavba celou svojí plochou nenachází na parcele určené pro výrobu a skladování. Došlo tudíž ke změně stavu zapsaného v katastru nemovitostí ve prospěch žalobce, což bylo správním orgánům známo nejpozději od 13. 4. 2022. Podle krajského soudu přitom žalobce nepostupoval nikterak lehkovážně, nerozumně či okolnostem nepřiměřeně, pokud tuto argumentaci uplatnil až v řízení o odstranění přístavby.

[4] Za daného stavu nemohlo nařízení odstranění přístavby podle krajského soudu vyhovovat kritériu spravedlnosti. Na přístavbu rovněž nelze nahlížet jako na nelegální stavbu. Byla provedena na základě tehdy platného stavebního povolení, a následný stav spočívající ve zjištění nesouladu její části s územním plánem nenastal zaviněním žalobce. Právě k formě a intenzitě zavinění stavebníka je přitom nezbytné přihlížet. Byl-li důvodem pro zrušení stavebního povolení a jeho nevydání v opakovaném stavebním řízení toliko rozpor přístavby s územním plánem, mohl být protiprávní stav *de facto* zhojen zpřesněním hranice mezi dotčenými pozemky, podle něhož přístavba žádnou svojí částí nezasahuje do sousedních parcel určených pro zemědělskou a lesnickou výrobu. Pokud je pak přístavba v souladu s územním plánem, a nebylo shledáno žádné jiné porušení právních předpisů, není veřejný zájem na jejím odstranění, a lze rovněž dovodit, že nejsou dotčena práva jiných subjektů. Krajský soud proto zavázal správní orgány, aby v dalším řízení postupovaly

pokračování

analogicky podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, tedy umožnily stavebníkovi požádat o dodatečné povolení přístavby a o jejím odstranění rozhodly až tehdy, bude-li tato žádost zamítnuta.

III.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Domnívá se, že v případě žalobce nebylo namíste prolomit zásadu, že se v řízení o nařízení odstranění stavby posuzuje pouze to, zda stavba má či nemá platné stavební povolení.

[6] Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně posuzoval otázku dobré víry žalobce, neboť nezohlednil případy dalších staveb v dané lokalitě. Odstraňovaná přístavba je totiž součástí areálu, v němž je provozována výroba betonových stavebních dílů, přičemž část staveb zasahuje do plochy VZ, a je tak využívána v rozporu s územním plánem obce Kněžpole. Žalobce si je tohoto využití vědom, což vylučuje jeho dobrou víru. Součástí areálu jsou navíc i stavby bez veřejnoprávního povolení, o jejichž dodatečné povolení žalobce usiluje. Formálně se sice uvedené okolnosti netýkají odstraňované přístavby. Je však zřejmé, že žalobce usiluje o vybudování celistvého průmyslového areálu určeného k výrobě betonových produktů, a to i v plochách, které nejsou k tomuto využití určeny. Chce tak zjevně vyvolat stav *fait accompli* s cílem dosáhnout legalizace všech staveb v dané lokalitě. Rozhodnutí o odstranění přístavby tak nemůže být považováno za nepřiměřený zásah do vlastnického práva žalobce.

[7] Stěžovatelka dále považuje za nepřezkoumatelný závěr krajského soudu, že neshledal kolizi odstraňované přístavby s veřejným zájmem, resp. s oprávněnými zájmy jiných osob. Krajský soud dostatečně neodůvodnil, jak přístavba naplňuje veřejný zájem, zejména jak je souladná s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Sám žalobce argumentoval pouze souladem s územním plánem, to však není jediná podmínka, kterou je nezbytné posuzovat při zjišťování, zda tu je či není rozpor s veřejným zájmem. Ve vztahu ke kolizi odstraňované přístavby s právy třetích osob pak žalobce neuvedl nic. Jedná se přitom o přístavbu již existujícího objektu, v němž se realizuje výroba betonářských produktů. Zřízení přístavby umožnilo, aby ve spojených objektech byla umístěna technologie vibrolisu, který je zdrojem hluku a vibrací. Samotný závod je pak zdrojem obtěžujících hlukových a prachových imisí, a je rovněž zdrojem provozu velkého množství těžkých nákladních vozidel projíždějících přes obytné části obce Kněžpole. Nesouhlasné stanovisko obce Kněžpole nevzal krajský soud v potaz.

[8] Závěrem stěžovatelka dodává, že nález Ústavního soudu, z něhož krajský soud vycházel, není přílehlavý na projednávanou věc. Zakládá se na jiných skutkových okolnostech, a nebyly naplněny podmínky v něm uvedené. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že odstranění přístavby bylo nařízeno v návaznosti na zrušení původního stavebního povolení a její nepovolení v opakovaném stavebním řízení, neboť přístavba měla zasahovat do plochy VZ, a není tedy v souladu s územním plánem obce. Tento přesah byl zcela nepatrný a byl odstraněn zpřesněním průběhu hranic mezi pozemky. Navíc je projednáván návrh na změnu účelu užívání tak, aby přístavba splňovala podmínky platného územního plánu bez ohledu na hranice pozemků. Za této situace je nařízení odstranění přístavby zcela nepřiměřeným požadavkem. Není pak pravdou, že by stavby v předmětném areálu byly užívány v rozporu s územním plánem. Všechny stavby jsou řádně zkolaudované. Přístavba také nemá žádný vliv na funkčnost vibrolisu. Ten byl v hale umístěn již v roce 2011, přístavba byla povolena a realizována v roce 2017, a slouží pouze jako sklad forem. Výroba v hale B byla povolena i z hlediska vlivu na životní prostředí. Žalobce dodal, že vlastník přístavby je i vlastníkem pozemku, na kterém stojí, a to bez jakýchkoliv omezení a samotná existence stavby haly včetně její přístavby nezasahuje ani do veřejného práva, ani do práva jiných subjektů, které nezbavuje právní ochrany. Nařízení odstranění přístavby by tak bylo nepřiměřeným zásahem do jeho ústavních práv a svobod. Z uvedených důvodů navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti označil napadený rozsudek za překvapivý, neboť předmětem daného řízení nemůže být soulad přístavby s územně plánovací dokumentací. Ten má být řešen výhradně v řízení o povolení stavby. Jelikož přístavba nebyla v opakovaném stavebním řízení povolena, nezbylo než nařídit její odstranění. Otázka tvrzeného posunu katastrálních hranic byla řešena v řízení o žádosti o obnovu opakovaného stavebního řízení, která byla zamítnuta. Navíc nelze souhlasit s tím, že posun katastrálních hranic má vliv na výsledný soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Hranice ploch v územně plánovací dokumentaci nemusí nutně kopírovat průběh katastrálních hranic. Dle žalovaného nelze řešit vzniklou situaci podáním žádosti o dodatečné povolení stavby, neboť přístavba nebyla provedena bez povolení. Žalobce řešil otázku souladu stavby s územním plánem opožděně. Měl tak činit v souvislosti s opakovaným stavebním řízením. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, kterou stěžovatelka spatřuje v tom, že krajský soud dostatečně nezdůvodnil, jak přístavba naplňuje veřejný zájem a proč není v kolizi s právy třetích osob.

[14] V této souvislosti je třeba připomenout, že krajský soud byl povinen zabývat se výhradně námitkami, které byly řádně a včas uplatněny žalobcem v řízení o žalobě.

pokračování

Při přezkumu rozhodnutí je totiž vázán rozsahem napadení (nejde-li o rozhodnutí nicotné, kdy je oprávněn nicotnost deklarovat i bez návrhu), tj. přezkoumá jen ty výroky rozhodnutí, které byly žalobou napadeny, a v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. jen v mezích žalobních bodů (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7 Azs 329/2004-48, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, nebo ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008-39). Meze vytýčené žalobou je soud oprávněn překročit jen za podmínky, že napadené rozhodnutí není vůbec schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS).

[15] Konkrétně pak Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud neposuzoval naplnění veřejného zájmu, nýbrž naopak případný rozpor přístavby s veřejným zájmem a případné dotčení práv třetích osob. K tomu se vyjádřil v bodě 20 svého rozsudku. Zde uvedl, že je-li v současnosti přístavba v souladu s územně plánovací dokumentací a zároveň nebylo shledáno žádné (další) porušení právních předpisů, pak není dán veřejný zájem na odstranění předmětné stavby. K tomu připomněl, že nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1956/19 připouští existenci nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva stavebníka i tehdy, pokud ponechání stavby nezasahuje do veřejného práva závažným způsobem. Tím spíše podle krajského soudu nebude ospravedlnitelné odstranění stavby, která nezasahuje do veřejného práva (zájmu) vůbec. Stejnou optikou pak nahlížel na dotčení práv třetích osob. K tomu shrnul, že za stávající situace (zjištění o skutečném umístění stavby, absence rozporu s právními předpisy a nezpochybnění údajů zapsaných v katastru nemovitostí) lze dovodit, že práva jiných subjektů nejsou stavbou ve stávající podobě dotčena. Tato úvaha krajského soudu je zcela srozumitelná a přezkoumatelná. Ostatně v žalobě, ve vyjádření žalovaného k žalobě, ani při jednání před soudem nebyly označeny žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo lze usuzovat na jiný rozpor přístavby s veřejným zájmem, než tvrzený (sporný) nesoulad s územním plánem obce. Stejně tak nebyly vzneseny žádné důvody, z nichž by bylo lze usuzovat na konkrétní zásah do práv třetích osob v důsledku existence přístavby. Žalovaný i stěžovatelka se soustředili právě a pouze na otázku souladu přístavby s územním plánem a její relevanci pro řízení o nařízení odstranění stavby, přestože žalobce již ve správním řízení odkazoval na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1956/19 a v této souvislosti tvrdil, že ponechání přístavby v jejím stávajícím stavu nezasahuje závažným způsobem do veřejného práva ani do práva jiných subjektů. Za takové situace krajský soud neměl důvod se podrobněji a v podstatě ryze spekulativně nad rámcem uplatněných tvrzení zabývat rozporem přístavby s jakýmkoliv jiným veřejným zájmem či její kolizí s právy třetích osob. Jeho posouzení je proto z pohledu přezkoumatelnosti dostatečné.

[16] Před věcným vypořádáním námitek týkajících se absence dobré víry žalobce a rozporu přístavby s veřejným zájmem a její kolize s právy třetích osob, Nejvyšší správní soud považuje za podstatné ve stručnosti shrnout genezi projednávané věci.

[17] Žalobce podal v lednu 2015 žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení přístavby. Stavební úřad této žádosti vyhověl rozhodnutím ze dne 3. 4. 2017, které bylo potvrzeno v odvolacím řízení (žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky, v němž namítala především rozpor přístavby s územním plánem a otázky související s přístupem k ní). Žalobce poté realizoval přístavbu v souladu s pravomocným rozhodnutím. Stěžovatelka však uspěla se svou žalobou proti rozhodnutí o odvolání, které

krajský soud rozsudkem ze dne 29. 7. 2019, č. j. 31 A 288/2017-80, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Stěžejním důvodem byla skutečnost, že se část přístavby nacházela na ploše VZ, kterou územní plán vymezil jako plochu pro „zemědělskou a lesnickou výrobu“. Dle krajského soudu do této plochy nemůže spadat jakékoliv „skladování“, ale pouze skladování vstupů nezbytných pro zemědělskou výrobu. Krajský soud sice vyslovil pochyby i o souladu zbytku přístavby zasahujícím do plochy V (28) s územním plánem, ovšem tento závěr následně Nejvyšší správní soud korigoval v rozsudku ze dne 1. 11. 2019, č. j. 1 As 319/2019-23, s tím, že zbývající část přístavby byla vždy v souladu s územním plánem. Závěry týkající se plochy VZ Nejvyšší správní soud potvrdil. Žalovaný na základě zrušujícího rozsudku zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a věc mu vrátil k novému projednání v opakovaném stavebním řízení. V něm stavební úřad zamítl žádost žalobce rozhodnutím ze dne 21. 9. 2021, které potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 2. 2022. Stavební úřad pak rozhodnutím ze dne 21. 3. 2022 nařídil žalobci odstranění přístavby. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce současně odvolání a žádost o obnovu opakovaného stavebního řízení. V ní uvedl, že na základě nově vypracovaného geometrického plánu pro zpřesnění hranice mezi dotčenými pozemky ze dne 16. 3. 2022 (dále též „geometrický plán“), došlo k upřesnění katastrálních hranic, z něhož vyplývá, že přístavba se nenachází na pozemku zařazeném územním plánem do plochy VZ, a není tak v rozporu s územním plánem obce Kněžpole. Žádost o obnovu opakovaného stavebního řízení však byla zamítnuta. Odvolací orgán poukázal především na to, že žalobce mohl nepřesnost hranic uplatnit již v opakovaném stavebním řízení, stejně jako sdělení úřadu územního plánování ze dne 27. 6. 2022, že přístavba se celou svou plochou nachází v navrhované ploše V (pozemky pro výrobu a skladování). Žalovaný poté zamítl odvolání žalobce proti nařízení odstranění stavby rozhodnutím, které krajský soud nyní přezkoumávaným rozsudkem zrušil. Nejvyšší správní soud pro úplnost doplňuje, že podle obsahu správního spisu žalobce usiloval v době od zrušení stavebního povolení v roce 2019 o přerušení opakovaného stavebního řízení z důvodu probíhající změny územního plánu zahrnující návrh na změnu využití dotčené plochy z VZ na V. Při jednání před krajským soudem pak vysvětloval, že z důvodu komplikací při projednání změny územního plánu přistoupil k ověření hranice mezi pozemky a nechal vypracovat podrobnější geometrický plán zpřesňující tuto hranici, z něhož má vyplývat soulad umístění celé přístavby s územním plánem (což bylo takto v jeho prospěch zapsáno do katastru nemovitostí).

[18] Nejvyšší správní soud rovněž považuje za vhodné zdůraznit, že sám krajský soud označil svůj postup za výjimečný, a to vzhledem k okolnostem projednávaného případu. Obecně totiž dle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona platí, že stavební 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. Dle § 129 odst. 5 stavebního zákona pak platí, že u stavby podle odstavce 1 písm. e) vede stavební úřad opakované stavební řízení. Za žádost se pro tento účel považuje žádost nebo podání, k nimž bylo dle stavebního zákona vydáno následně zrušené rozhodnutí nebo opatření. V opakovaném stavebním řízení postupuje stavební úřad podle § 109 až 115; doplnění podkladů požaduje pouze v rozsahu nezbytném pro opakované projednání stavby. Lhůta pro vydání rozhodnutí začíná běžet dnem následujícím po nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí. Nebude-li v opakovaném stavebním řízení stavba povolena, stavební úřad bez předchozího řízení rozhodnutím nařídí odstranění stavby. V obecné rovině lze souhlasit se žalovaným, že citovaná ustanovení neposkytují stavebnímu úřadu diskreci

pokračování

v rámci jeho postupu – pokud došlo k pravomocnému zrušení příslušného povolení a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení, stavební úřad nařídí její odstranění. Krajský soud však správně zohlednil závěry nálezu sp. zn. I. ÚS 1956/19, v němž Ústavní soud dovodil výjimku z tohoto pravidla: *„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 nezabývá 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.“*

[19] Dle krajského soudu nastaly v projednávané věci právě uvedené výjimečné okolnosti, které odůvodňují aplikaci předmětné výjimky. Krajský soud zohlednil zejména to, že žalobce přístavbu provedl na základě pravomocného stavebního povolení, a teprve v navazujícím soudním řízení se (interpretací textové části územního plánu) ukázalo, že přístavba je v části přesahu na sousední parcelu v rozporu s územním plánem obce. Tento stav tedy jednak nenastal zaviněním žalobce, dále přístavba přesahovala podle dokumentace do plochy VZ toliko marginálně (v rozsahu cca 5 m²), a navíc vyvstaly významné pochybnosti o správnosti skutkového závěru o existenci přesahu. Žalobci přitom podle krajského soudu nelze klást s ohledem na průběh řízení k tíži pozdní zpochybnění skutkové otázky přesahu. Současně krajský soud neshledal skutečnosti, z nichž by vyplývalo, že ponechání stavby je rozporné s veřejným zájmem či s právy jiných subjektů.

[20] Stěžovatelka v první řadě rozporuje závěr krajského soudu, dle něž žalobce jednal v dobré víře. Její absenci však spojuje s jinými stavbami výrobního areálu, které podle ní žalobce realizoval v dané lokalitě v rozporu s územním plánem.

[21] Stěžovatelka tedy nejenže nikterak nebrojí proti rozhodovacím důvodům krajského soudu, ale její argumentace se netýká ani předmětu řízení, jímž je přístavba skladu výrobní haly B. Nejvyšší správní soud musí na tomto místě zdůraznit (a bude to relevantní i v další části odůvodnění tohoto rozsudku), že předmětem tohoto řízení je rozhodnutí o nařízení odstranění přístavby. Dobrou víru žalobce tedy nelze zkoumat optikou jakéhokoli jeho jiného stavebního počínání, nýbrž právě a pouze v souvislosti s danou přístavbou, jejíž odstranění bylo předmětem řízení. Jinými slovy, nelze bez dalšího posuzovat dobrou víru žalobce hlediskem, zda jsou či nejsou jiné okolní stavby v souladu s územním plánem obce Kněžpole. Podstatné je jednání žalobce, které předcházelo tomuto řízení a je s ním v úzké spojitosti. Toto jednání, jak správně uvedl krajský soud, naopak nesvědčí o tom, že by žalobce nepostupoval v dobré víře. Skutečně totiž realizoval přístavbu na základě pravomocného stavebního povolení. O jeho „zlé“ víře nikterak nesvědčí následné zjištění, opírající se o zrušující rozsudek krajského soudu, že takto realizovaná přístavba nevyhovuje v určité své části (v nikterak zásadním rozsahu) účelovému určení, které bylo stanoveno územním plánem pro plochu, na níž se daná část přístavby nachází. Nadto je ve světle

nového geometrického plánu skutková otázka zásahu přístavby do dané plochy relevantně zpochybněna. Ze spisu pak nevyplývají žádné další skutečnosti, které by svědčily o tom, že žalobce nepostupoval v dobré víře, a žádné relevantní skutečnosti v tomto kontextu netvrdí ani stěžovatelka. V obecné rovině je sice možné do určité míry rozumět obavám stěžovatelky z toho, že postupně může v dotčeném areálu dojít ke stavu podobnému *fait accompli*, tedy stavu, v němž by bylo obtížnější argumentovat proti legalizaci staveb týkajících se výroby betonových produktů, přestože by se nacházely v plochách, které k tomu nejsou určeny, pokud ostatní stavby v areálu slouží tomuto účelu. Tyto úvahy však nemají žádný prostor v projednáváním řízení. Opět se totiž mýlí s rozhodovacími důvody, a to jak správních orgánů, tak krajského soudu. Ti totiž neuvažovali o odstranění přístavby podle toho, zda se v okolí nachází obdobné stavby tohoto charakteru. Za zásadní považovali, zda je tato jedna konkrétní stavba v souladu s územním plánem obce Kněžpole. Tato námitka je tak nedůvodná.

[22] Stěžovatelka dále zpochybňuje soulad přístavby s veřejným zájmem. Krajskému soudu především obecně vytýká, že se nezabýval cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby či zájmy chráněnými zvláštními předpisy, z čehož dovozuje nepřezkoumatelnost napadaného rozsudku. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval výše. Z věcného hlediska však stěžovatelka k tvrzenému rozporu s veřejným zájmem prakticky nenamítá žádné konkrétní skutečnosti. Neuvádí tedy, s jakými cíli a záměry územního plánování je přístavba v rozporu, které obecné technické požadavky na výstavbu či technické požadavky na stavbu nenaplnuje, ani s jakými konkrétními zájmy chráněnými zvláštními předpisy je v rozporu (např. v oblasti ochrany zdraví osob, majetku, soukromí, ochrany životního prostředí, bezpečnosti, architektonické a urbanistické podoby území atd.). Nejvyšší správní soud přitom není povinen ani oprávněn domýšlet či dohledávat argumenty za stěžovatelku. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, ze dne 27. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198). Za dané situace je argumentace stěžovatelky v této části *de facto* vyprázdněná.

[23] Nejvyšší správní soud pak pouze nad rámec odůvodnění dodává, že z hlediska cílů a záměrů územního plánování, obecných technických požadavků na výstavbu či technických požadavků na stavbu nevyplývá ze správního spisu stěžovatelkou toliko obecně vznášený rozpor přístavby s veřejným zájmem. Z hlediska technických požadavků byla přístavba zkoumána ve stavebním řízení a v tomto ohledu nebyla relevantně zpochybněna. Závěr o tom, že je přístavba v rozporu s územním plánem obce Kněžpole, je pak na základě doložených podkladů přinejmenším výrazně zpochybněn.

[24] Jedinou konkrétnější výtku z hlediska zájmů chráněných zvláštními předpisy stěžovatelka naznačuje v souvislosti s tvrzeným zásahem do práv třetích osob, a to v oblasti ochrany zdraví. Přístavba totiž podle ní měla umožnit, že do výrobní haly B a přístavby byla umístěna technologie vibrolisu, který je zdrojem hluku a vibrací. Samotný závod, jehož je přístavba součástí, je pak zdrojem obtěžujících hlukových a prachových imisí. Stěžovatelka

pokračování

v této části zmiňuje rovněž provoz těžkých nákladních vozidel související s provozem závodu, který negativně ovlivňuje místní podmínky. Upozorňuje v tomto ohledu na nesouhlasné stanovisko obce Kněžpole, které krajský soud pominul.

[25] I zde je třeba připomenout, že předmětem řízení je přístavba, nikoliv celý areál, v němž se nachází. Stěžovatelka přitom spojuje většinu svých výtek s provozem celého areálu. Důsledky plynoucí z provozu celého areálu však nelze s ohledem na charakter posuzované stavby *prima facie* spojovat právě s přístavbou. Aby mohla být její argumentace v této části důvodná, musela by stěžovatelka svá tvrzení řádně odůvodnit a doložit, a to v tom smyslu, že právě realizace přístavby má, či bude mít vliv na tvrzené nežádoucí dopady, případně by muselo být ze spisů zjevné propojení přístavby se zmiňovanými závadnými jevy. To se nestalo. Ostatně, ani v samotném stavebním řízení stěžovatelka konkrétní námitky tohoto charakteru nevznesla. Převážně se omezila na námitky týkající se závazných stanovisek; souladu s územním plánem; přístupu ke stavbě; a domnělým formálním nedostatkům. Pouze velmi obecně pak nesouhlasila s údajem, že provedením přístavby nedojde k navýšení produkce a s tím souvisejícímu navyšování dopravní zátěže. S přístavbou proto nelze bez dalšího spojovat obecné hlukové a prachové imise vyskytující se v daném místě, či provoz těžkých nákladních vozidel. Nejvyššímu správnímu soudu pak není zřejmé, jakou relevanci má nesouhlasné stanovisko obce Kněžpole k posouzení dopadu přístavby do práv třetích osob. V podání ze dne 5. 3. 2015, č. j. 130/2015, je uvedeno, že rada obce Kněžpole neschvaluje vydání souhlasného stanoviska ke stavbě, a uvádí, že kladné stanovisko může být vydáno až po vyřešení stávajících povolovacích řízení. Uvedené tak rovněž zcela zjevně směřuje vůči celému areálu (respektive vůči jiným stavbám, které se v něm nachází), a nikoliv k přístavbě.

[26] Odlišně by bylo možné nahlížet na argumentaci týkající se technologie vibrolisu, pokud by skutečně bylo pravdou, že realizace přístavby umožňuje užívání technologie, která má negativní relevantní vliv na emise. Jedná se však přinejmenším o spornou otázku. Ze správního spisu ani z tvrzení stěžovatelky není zřejmé, že by realizace přístavby skutečně měla tento dopad. Žalobce (stavebník) nadto dané tvrzení rozporuje, když uvádí, že vibrolis byl ve výrobní hale B umístěn již v roce 2011, což vyplývá mimo jiné ze zjišťovacího řízení EIA z roku 2011. Realizace přístavby (z roku 2017) podle něj nemá mít na využívání této technologie žádný dopad, neboť má být využívána pouze jako sklad forem. Ani z obsahu správního spisu nevyplývá provozní spojení vibrolisu s projednávanou přístavbou.

[27] Krajský soud proto nepochybil, pokud konstatoval, že ponechání (neodstranění) přístavby ve stávající podobě podle všeho nezasahuje do veřejných zájmů či práv třetích osob. Stěžovatelka v tomto ohledu neuvedla relevantní argumentaci a ani ze spisového materiálu nevyplývá takové dotčení, které by zpochybňovalo aplikaci výše popsané výjimky při posuzování důvodnosti nařízení odstranění stavby.

[28] Lze tedy shrnout, že ve světle kasačních námitek neshledal Nejvyšší správní soud důvod k přehodnocení závěru krajského soudu o tom, že v projednávané věci nastaly výjimečné skutkové okolnosti, pro které se jeví odstranění přístavby jako zcela nepřiměřený a nespravedlivý zásah do vlastnického práva žalobce ve smyslu nálezu sp. zn. I. ÚS 1956/19. Jakkoliv skutkové okolnosti obou věcí nejsou zcela totožné, jejich podobnost je nepřehlédnutelná. Pokud Ústavní soud dospěl k závěru o nepřiměřenosti odstranění stavby

zejména z důvodu změny právní úpravy, podle níž již jím projednávaná stavba splnila zákonné požadavky, je ekvivalentem uvedeného v projednávané věci plausibilní zjištění zásadní pochybnosti, že část přístavby (nadto marginální) nebyla vůbec v rozporu s územním plánem obce Kněžpole, tedy odpadnutí skutkového závěru, pro který jediné bylo zrušeno pravomocné stavební povolení. To ostatně konvenuje i nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/01, ze dne 16. 10. 2001, vyslovujícího se k povaze a přiměřenosti zásahů státu do práv jednotlivce, dle nějž: *„zasahování státu musí respektovat přiměřenou (spravedlivou) rovnováhu mezi požadavkem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce. To znamená, že musí existovat rozumný (opodstatněný) vztah proporcionality mezi použitými prostředky a sledovanými cíli. V opačném případě, tzn. v případě bezúčelnosti či nepřiměřenosti daného omezení, by se příslušná regulace dostala do zjevného rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“* Nejvyšší správní soud však musí znovu zdůraznit, že k výjimce z běžného postupu stanoveného zákonem vedly pouze individuální výjimečné skutkové okolnosti projednávané věci. Výjimečnost tohoto postupu ostatně akcentoval ve svém nálezu též Ústavní soud, který jasně konstatoval, že jím vysloveným judikatorním závěrem nejsou dotčeny podmínky aplikace § 129 odst. 1 stavebního zákona (bod 42). Tuto výjimečnost potvrzuje rovněž celá řada případů, v nichž se Nejvyšší správní soud vymezil k použití této výjimky negativně (srov. například rozsudky ze dne 31. 8. 2021, č. j. 10 As 365/2019-36, ze dne 3. 5. 2024, č. j. 6 As 361/2023-40, ze dne 24. 6. 2020, č. j. 2 As 3/2019-80 či ze dne 15. 7. 2020, č. j. 4 As 1/2020-33).

[29] S ohledem na obsah vyjádření žalovaného Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost dodává, že řešení situace nastíněné krajským soudem v závazném právním názoru považuje za vhodné. Smyslem řízení o dodatečném povolení stavby je zejména uvést do souladu skutečný a právní stav v situaci, kdy stavebník postaví bez příslušných povolení stavbu, u níž by reálně přicházelo v úvahu, že by příslušná povolení obdržel. O takový případ se jedná v projednávané věci, byť formálně právně žalobce nepostavil stavbu bez příslušného povolení, nýbrž toto povolení *ex post* pozbyl, avšak podle následného zjištění lze důvodně usuzovat na to, že hlavní příčina tohoto stavu odpadla, respektive zřejmě ani *ex tunc* nebyla dána.

[30] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[31] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (osoba zúčastněná na řízení) nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Zamítnutí kasační stížnosti je procesním úspěchem žalobce, jemuž by standardně svědčilo právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti stěžovateli, která řízení o kasační stížnosti vyvolala, avšak neměla v něm procesní úspěch. Nejvyšší správní soud však s ohledem na výše zmíněné okolnosti dospívá k závěru, že je nezbytné aplikovat právě § 60 odst. 7 s. ř. s., dle nějž v případě důvodů hodných zvláštního zřetele soud může rozhodnout, že se náhrada nákladů

pokračování

účastníkům řízení zcela nebo zčásti nepřiznává. Okolnosti hodné zvláštního zřetele pak v projednávaném případě spočívají zejména ve výjimečnosti skutkové i procesní situace, která nastala. Již samotná aplikace výjimky z pravidla stanoveného zákonem, kterou potvrdil v projednávaném případě Nejvyšší správní soud, ospravedlňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení žalobci. Nadto Nejvyšší správní soud nemůže ignorovat, že k aplikaci této výjimky došlo *de facto* na základě nového podkladu (geometrického plánu) po proběhnutí celé řady řízení úzce souvisejících s projednávanou věcí (v nichž měla stěžovatelka úspěch), což jen dále situaci stěžovatelky zkomplikovalo a znepřehlednilo. Za dané situace by Nejvyšší správní soud nepovažoval za spravedlivé, aby byla náhrada nákladů žalobci ze strany stěžovatelky přiznána.

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

V Brně dne 4. února 2025

Lenka Krupíčková
předsedkyně senátu