

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **A. K.,** zast. Mgr. Helenou Martínkovou, advokátkou se sídlem Palackého 357, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2017, č. j. 45 A 27/2016 - 30,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2016, č. j. 005777/2016/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Vlašim (dále jen „stavební úřad“) ze dne 20. 10. 2015, č. j. VYST 23231/15-LIH. Tímto rozhodnutím stavební úřad nařídil odstranění stavby fotovoltaické elektrárny na střeše stěžovatelova domu č. p. X v N. na pozemku stavební parcely č. X v k. ú. N. (dále jen „stavba“).

[2] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že se jako občan městyse N. obrátil na starostu obce s dotazem, zda ke zřízení fotovoltaické elektrárny na svém domě potřebuje stavební povolení či jiné rozhodnutí či stanovisko státního orgánu. Odpověď starosty byla pouze ústní s tím, že k takovéto dočasné stavbě nepotřebuje žádné speciální povolení, protože nejde o změnu jeho stávající stavby. Stěžovatel má za to, že informace, která mu byla sdělena reprezentantem obce, je způsobilá založit legitimní očekávání a dobrou víru v další postup stavebního úřadu.

[3] Stěžovatel setrvává na tom, že se žalovaný nevypořádal s námitkami, které stěžovatel uplatnil v odvolání, proto je správní rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a takto ho měl posoudit i krajský soud. Žalovaný správní orgán ve svém rozhodnutí uvedl, že účelem řízení o dodatečném povolení stavby je pouze odstranění vady spočívající v provádění stavby bez povolení, a to pouze za podmínky, že stavebník prokáže, že povolovaná stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani cíli a záměry územního plánování. Dále, že není možné, aby stavebník mohl provádět stavbu bez povolení stavebního úřadu, obzvláště pokud se jedná o památkově chráněnou zónu, a tento nedostatek následně zhojil žádostí o dodatečné povolení stavby, přičemž v řízení o dodatečném povolení by nepředložil dostatečné podklady pro její možné povolení a neprokázal dostatečně její povolení. Toto odůvodnění není dle názoru stěžovatele v žádném případě dostačující a přesvědčivé. Stěžovatel opětovně zdůrazňuje, že se vše „točí“ pouze kolem jediného negativního stanoviska NPÚ, který bez bližší znalosti místních poměrů uzavřel, že osazení fotovoltaických panelů na střeše domu stěžovatele je nepřijatelné, což zabránilo vydání dodatečného povolení a zapříčinilo nařízení odstranění stavby.

[4] Správní orgány a krajský soud vše posuzovaly pouze přísně formalisticky bez logických souvislostí, nepoměřovaly značnou újmu, která vznikne stěžovateli tím, že bude muset odstranit stavbu započatou bez nekalých úmyslů v dobré víře, navíc když v jiných částech obce takováto stavba nepodléhá stavebnímu povolení ani ohlášení. Postup správních orgánů a soudu je nepřiměřeně tvrdý, neadekvátní. Jak již stěžovatel uváděl ve správním řízení, předmětné panely nejsou cca z 90 % pohledů téměř vidět. Stěžovatel se po celou dobu řízení snažil prokázat, že jeho stavba je s veřejným zájmem v souladu; do doby osazení domu fotovoltaickými panely tento vytápěl pouze pevnými palivy, což je ve srovnání s vytápěním prostřednictvím elektrické energie získané z panelů velmi neekologické a pro životní prostředí a zdraví obyvatel obce škodlivé.

[5] Stěžovatel především namítá, že krajský soud nevzal v potaz, že napadené rozhodnutí týkající se odstranění stavby jde proti základním právním zásadám správního řízení, a to zejména proti zásadě dobré víry, tj. že mají být chráněna práva nabytá v dobré víře, dále zásady přiměřenosti, a též aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, aby odpovídalo okolnostem případu, což vzhledem k výše uvedenému neodpovídá. Krajský soud uvedl, že se žalovaný vypořádal rovněž s odvolacími námitkami proti podmínkám, které stavební úřad stanovil pro postup při odstranění stavby a pro nakládání s fotovoltaickými panely. Žalovaný však pouze v rozporu s obsahem rozhodnutí stavebního úřadu uvedl, že stavební úřad nenařizuje přímo, jakým způsobem má být odstranění stavby provedeno a že je pouze věcí stavebníka, jakým způsobem se svým majetkem naloží. Tomuto nemůže stěžovatel přisvědčit, když z textu předmětného rozhodnutí je stanoveno právě jak má se svým majetkem naložit. Rozhodnutí omezuje stěžovatele í ve volbě, jak dojde k odstranění fotovoltaických článků, když odstranění má být provedeno oprávněnou fyzickou nebo právnickou osobou.

[6] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že zruší rozsudek krajského soudu a věc mu vrátí zpět k dalšímu řízení.

pokračování

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Z obsahu správního spisu soud zjistil, že stavební úřad zahájil dne 13. 9. 2013 na základě podnětu orgánu památkové péče řízení o odstranění stavby. Stěžovatel podal dne 14. 10. 2013 žádost o její dodatečné povolení. Dne 25. 8. 2014 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. VYST 20184/13-LIH, kterým žádost zamítl. Důvodem bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu památkové péče vydané podle § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“), v němž byla stavba posouzena jako nepřípustná, neboť se nachází v památkové zóně a svým tmavým zbarvením a zrcadlovým vzhledem působí ve střešní krajině rušivým dojmem a jedná se o výrazný novodobý prvek. Stěžovatel toto rozhodnutí napadl odvoláním, které žalovaný zamítl; jako nadřízený správní orgán orgánu památkové péče postupem podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rovněž potvrdil závazné stanovisko orgánu památkové péče. Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2015, č. j. VYST 23231/15-LIH, stavební úřad rozhodl o odstranění stavby. Konstatoval, že stavba podle § 96 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona vyžadovala územní souhlas nebo územní rozhodnutí, protože spadá do kategorie staveb pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW. Vzhledem k tomu, že stěžovatel v průběhu řízení nepředložil žádné povolení ani jiné opatření k umístění stavby, rozhodl stavební úřad o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

[11] Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění rozhodném v posuzovaném období, stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

[12] Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.

[13] Podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 9 stavebního zákona stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavby a zařízení pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW s výjimkou stavby vodního díla.

[14] Podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona územní souhlas postačí v případech stavebních záměrů uvedených v § 103 uvedeného zákona.

[15] Z právní úpravy vyplývá, že stěžovatelova střešní fotovoltaické elektrárna je stavbou, která vyžaduje pro výstavbu územní souhlas. Tento souhlas si při stavbě stěžovatel neopatřil, stavební úřad proto zcela legitimně zahájil řízení o odstranění stavby. Jelikož nebylo rozhodnuto o dodatečném povolení stavby, stavební úřad rozhodl o jejím odstranění.

[16] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že pokud mu starosta městyse N. sdělil, že nepotřebuje speciální povolení, mohl být v dobré víře, nicméně pro toto řízení tato skutečnost není relevantní. Ten, kdo má pravomoc v souladu se stavebním zákonem posuzovat, zda je potřeba souhlas se stavbou, je pouze stavební úřad v rámci výkonu přenesené působnosti. Vyjádřením starosty, který není kompetentní osobou v řízení ve věcech stavebních, nelze legalizovat nezákonný postup či jednání.

[17] Obecná námitka stěžovatele, že nebyla chráněna jeho práva nabytá v dobré víře, není důvodná. Zásada šetření práv nabytých v dobré víře obsažená v § 2 odst. 3 správního řádu je určena pro práva nabytá v dobré víře vzniklá na základě správních rozhodnutí; souvisí s principem presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, což obecně znamená, že veřejnoprávní akt je od okamžiku, kdy je vydán, pokládán za formálně i obsahově správný, tedy bezvadný, a to až do okamžiku, než je zákonem stanoveným způsobem rozhodnuto, že tomu tak není. Jak již bylo uvedeno, práva nabytá v dobré víře vznikají na základě správních rozhodnutí, tj. aktů vydávaných podle správního řádu. Za takový akt bezesporu nelze považovat sdělení starosty. Lze tak uzavřít, že uvedená zásada nesvědčí tomu, kdo postaví stavbu bez příslušného povolení, byť s odkazem na svoji neznalost a rady důvěryhodných osob. Stěžovatel žádný správní akt, z něhož by bylo možno dovodit legitimitu jeho konání, nepředložil.

[18] V řízení o odstranění stavby stavební úřad pouze posuzuje, zda je stavba provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a zda stavba nebyla dodatečně povolena. V tomto směru lze také posuzovat relevantnost stěžovatelem uplatňovaných námitek; mimo tento rámec se proto ocitají námitky, které mohl stěžovatel uplatňovat pouze v řízení o dodatečném povolení stavby, nikoli však již proti rozhodnutí o odstranění stavby (absence rozporu s veřejným zájmem, ochrana životního prostředí, atd.). V projednávané věci je zjevné, že stavba fotovoltaických panelů byla postavena bez nutného územního souhlasu; rozhodnutím ze dne 25. 8. 2014, č. j. VYST 20184/13-LIH, stavební úřad žádost stěžovatele o dodatečné povolení stavby zamítl. Stěžovatel tedy nedisponoval žádným nutným podkladem, který by mohl legálnost stavby stvrdit, resp., na základě kterého by stěžovatel mohl nařízení odstranění stavby ze střechy svého domu

pokračování

zabránit.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, potažmo krajského soudu, pokud se nezabývali stěžovatelovými námitkami tak, jak by si stěžovatel představoval; je nutno konstatovat spolu s krajským soudem, že žalovaný napadené rozhodnutí byť stručně, ale dostatečně odůvodnil.

[20] Co se týče námitky stěžovatele, že mu bylo zcela nepřípadně uloženo, aby odstranil stavbu oprávněnou fyzickou nebo právnickou osobou, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se jedná o obecnou formulaci v souladu s § 128 odst. 5 stavebního zákona, který stanoví, jakým způsobem má vlastník stavby stavbu odstranit. V případě stěžovatele, kdy se nejedná o stavbu vyžadující povolení, může vlastník stavby stavbu odstranit svépomocí, nicméně musí si zajistit provádění stavebního dozoru. Další povinnosti vlastníka stavby při jejím odstraňování jsou stanoveny zvláštními právními předpisy. V případě stěžovatele je tak oprávněnou osobou kdokoliv, i on sám, pokud si zajistí stavební dozor při odstraňování stavby. Správní orgán tak nikterak nepřekročil svou pravomoc a postupoval zcela v intencích zákona.

[21] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné uplatněné kasační námitce, v napadeném rozsudku neshledal žádné pochybení, k němuž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Krajský soud se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi námitkami, které stěžovatel v žalobě uplatnil. V jeho úvahách a právních závěrech neshledal Nejvyšší správní soud žádné pochybení; kasační stížnost proto jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. zamítl.

[22] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému náklady řízení přesahující běžnou správní činnost nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. září 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu