

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Proti nepovolené stavbě se v případě nečinnosti stavebního úřadu lze bránit zásahovou žalobou

Problematika nepovolených staveb (pro které se v praxi vžilo označení černé stavby) bývá v praxi diskutována často. [1] Nežrídka se totiž stává, že stavebník zhotoví stavbu bez patřičného povolení, které je vyžadováno stavebním zákonem, tedy zejména bez stavebního povolení. Taková skutečnost může být následně důvodem k zahájení řízení o odstranění stavby, které je blíže upraveno v § 129 stavebního zákona.

Z logiky věci však stavebníci nejsou motivováni k tomu, aby zahájení takového řízení iniciovali a sám stavební úřad nemusí mít o existenci nepovolené stavby sebemenší ponětí. Jsou to tedy zpravidla subjekty přímo dotčené nepovolenou stavbou, kdo se snaží řízení o odstranění stavby iniciovat. V praxi se zpravidla jedná o vlastníky sousedních pozemků, kteří jsou touto nepovolenou stavbou přímo dotčeni na svých právech a kterým bylo v důsledku absence „řádného“ stavebního řízení upřeno právo vznášet proti chystané stavbě námitky. Takové subjekty (a nejen ony) se pak mohou na stavební úřad obrátit s podnětem k zahájení řízení o odstranění stavby.

Dosavadní judikatura nicméně konstruovala závěry, dle nichž na zahájení takového řízení nemá osoba činící podnět právní nárok, v důsledku čehož se proti nezahájení takového řízení nelze následně bránit ve správním soudnictví, ať již žalobou na ochranu proti nečinnosti stavebního úřadu dle § 79 a násl. soudního řádu správního nebo zásahovou žalobou dle § 82 a násl. téhož zákona.

Jinými slovy řečeno - pokud navzdory podanému podnětu stavební úřad nezahájil řízení o odstranění stavby, ač k jeho zahájení byly dány zákonné důvody, nemohly se osoby činící tento podnět proti této nečinnosti stavebního úřadu bránit ve správním soudnictví, i když byly nepovolenou stavbou přímo dotčeny na svých právech.

V nedávném rozhodnutí ze dne 26. března 2021, č. j. **6 As 108/2019-39** nicméně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu právní postavení osob přímo dotčených nepovolenými stavbami výrazně posílil. V tomto rozhodnutí totiž Nejvyšší správní soud svou dosavadní judikaturu překonal (zejména rozhodnutí ze dne 31. srpna 2017, č. j. 4 As 117/2017-46) a připustil, že proti nezahájení řízení o odstranění nepovolené stavby se mohou osoby touto stavbou přímo dotčené bránit prostřednictvím zásahové žaloby dle § 82 soudního řádu správního.

Skutkové okolnosti

Žalobkyně - společnost ŽAVES a.s. je vlastníkem pozemků v katastrálním území Kouřim (zapsané pro toto k. ú. na LV č. 1797). Na části těchto pozemků (např. p. č. 1621) je umístěno golfové hřiště provozované Golf Clubem Molitorov, z.s. Žalobkyni bylo Městským úřadem v Kouřimi sděleno, že pro výstavbu tohoto golfového hřiště nebylo vydáno žádné stavební povolení. Podle názoru stavebního úřadu takové povolení ani nebylo třeba, neboť vybudování golfového hřiště obnášelo pouze odstranění náletových dřevin, výsadbu náhradní zeleně, obnovu travního porostu a drobné terénní úpravy.

S tímto posouzením žalobkyně nesouhlasila, neboť vzhledem k rozsahu terénních úprav dle jejího názoru tento záměr vyžadoval jak rozhodnutí o změně využití území, tak stavební povolení. Obrátila se proto na Krajský soud v Praze se zásahovou žalobou, přičemž nezákonný zásah spatřovala v tom, že stavební úřad nezahájil řízení o odstranění stavby, ač dle jejího názoru pro jeho zahájení byly splněny zákonné předpoklady. Krajský soud v Praze nicméně tuto žalobu právě s poukazem na výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2017, č. j. **4 As 117/2017-46** odmítl s odůvodněním, že na zahájení řízení o odstranění stavby nemá žalobkyně veřejné subjektivní právo a nezahájení takového řízení tedy nemůže představovat nezákonný zásah do práv žalobkyně.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nicméně podané kasační stížnosti vyhověl a usnesení Krajského soudu v Praze zrušil. V odůvodnění svého rozhodnutí tedy Nejvyšší správní soud navzdory své dřívější judikatuře připustil možnost bránit se proti nečinnosti stavebního úřadu spočívající v nezahájení řízení o odstranění stavby zásahovou žalobou. Zároveň však Nejvyšší správní soud tuto možnost podmínil splněním následujících podmínek:

- a. k podání zásahové žaloby jsou v tomto případě oprávněny pouze osoby, které jsou v důsledku existence nepovolené stavby přímo dotčeny na svých hmotných právech, tedy zejména vlastníci pozemků, na nichž je nepovolená stavba umístěna či vlastníci sousedních pozemků (= osoby, které by v případě „řádného“ stavebního řízení byly jeho účastníky),
- b. oprávněná osoba již nemá jinou možnost nápravy než podání zásahové žaloby; v kontextu projednávané věci je tedy osoba, která tvrdí, že je nepovolenou stavbou přímo dotčena, s ohledem na subsidiární povahu zásahové žaloby zejména povinna podat nejprve stavebnímu úřadu v souladu s § 42 správního řádu podnět k zahájení řízení o odstranění stavby a v případě nečinnosti stavebního úřadu též využít ochranu před nečinností dle § 80 správního řádu, a
- c. podáním zásahové žaloby nedojde ke zneužití práva ze strany oprávněné osoby.

Shrnutí

Výše uvedeným rozhodnutím tedy Nejvyšší správní soud zjednodušeně řečeno potvrdil, že nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 stavebního zákona nezahájí řízení o odstranění stavby, zasahuje stavební úřad do subjektivních práv osob přímo dotčených touto stavbou, zejména do práva vlastnického. Tato nečinnost, kterou stavební úřad mlčky toleruje nepovolenou stavbu, tedy představuje nezákonný zásah, pročež se proti tomuto stavu lze bránit zásahovou žalobou dle § 82 soudního řádu správního.

Dlužno nicméně uvést, že není v kompetenci správních soudů předjímat výsledek řízení o odstranění stavby. I v tomto případě tedy Nejvyšší správní soud zároveň zdůraznil, že předmětem řízení o zásahové žalobě je v tomto případě pouze otázka, zda jsou splněny zákonné podmínky pro zahájení řízení o odstranění stavby. Je-li tomu tak, zahájení takového řízení správní soud nařídí, aniž by však správnímu orgánu zároveň nařizoval, jak má ve věci rozhodnout.

Samotným úspěchem zásahové žaloby a následným zahájením řízení o odstranění stavby tedy ještě samo o sobě nemusí být dosaženo odstranění nepovolené stavby. Může se např. ukázat, že nejsou dány důvody pro odstranění stavby (např. prokáže-li se, že stavba povolena ve skutečnosti byla, byť budou takové případy spíše ojedinělé). Stejně tak může v rámci řízení o odstranění stavby dojít k jejímu dodatečnému povolení, čímž může být daná stavba uvedena do souladu se stavebním zákonem.

Usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu NSS k dispozici >>> [zde](#).

Plný text rozhodnutí rozšířeného senátu NSS k dispozici >>> [zde](#).



Mgr. Miloslav Kabrhel

Advokát / Partner



VAŘEČKA | ŠULC | KABRHEL

Advokátní kancelář

[Advokátní kancelář Vařečka, Šulc, Kabrhel s.r.o.](#)

Česká 154/12
602 00 Brno

Tel.: +420 734 767 427
e-mail: info@ak-vsk.cz

[1] Úvodem se sluší uvést, že alespoň v terminologické rovině je třeba nepovolené stavby odlišit od staveb neoprávněných, byť bývají občas oba pojmy zaměňovány. Zjednodušeně řečeno je nepovolenou (černou) stavbou taková stavba, pro kterou nebylo vydáno příslušné povolení vyžadované stavebním zákonem, kdežto pojem neoprávněná stavba spadá do roviny občanského práva a značí situace, kdy stavebníkovi nesvědčí právní titul pro umístění stavby na cizím pozemku. I povolená stavba tedy může být pohledem občanského práva stavbou neoprávněnou a stejně tak by nepovolená stavba v teoretické rovině mohla být stavbou oprávněnou (tj. stavebník by sice disponoval titulem pro umístění stavby na cizím pozemku, avšak takové stavbě by chybělo povolení vyžadované stavebním zákonem).

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. – zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)
- [Promlčení zápůjčky bez určení splatnosti v judikatuře Nejvyššího soudu](#)
- [Rozvod s mezinárodním prvkem a související otázky péče o děti a výživného](#)
- [Příkaz a příkaz na místě v přestupkovém řízení vedeném orgány inspekce práce](#)

- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Problematické aspekty změn v úpravě odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku](#)
- [Autonomní mobilita optikou české legislativy. Kdy se na silnicích dočkáme vozidel bez řidiče?](#)
- [Rodičovská odpovědnost po novele občanského zákoníku: Jak nové principy rovnosti, spolupráce a ochrany dítěte mění praxi soudů a rodin](#)
- [Lhůta a povinnosti při vyrozumění oznamovatele o výsledku posouzení oznámení](#)