



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně **Ing. L. P.**, zast. advokátem Mgr. Jiřím Hrubanem, se sídlem Blansko, Rožmitálova 5, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Wonkova 1142, **za účasti** 1) Ing. J. K., a 2) I. K., o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 10. 2006, č. j. 30 Ca 26/2006 – 69,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, ze dne 14. 2. 2006, č.j. 23549/RR/2005/Be. Žalovaný jím podle ust. § 59 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), zamítl odvolání žalobkyně a Ing. J. K. proti rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, ze dne 24. 8. 2005, zn. 75504/2003/ST1/Kru, jímž bylo zastaveno řízení vedené podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), ve věci staveb souvisejících s garáží na pozemku parc. č. 973/7 a č. 983/4 v k. ú. P. P. zahájené dne 16. 7. 2003.

Pro zvážení důvodnosti žaloby považoval krajský soud za podstatné zodpovědět otázku, kdy byly doprovodné stavby realizovány. Po posouzení způsobu povolení stavby garáže, obsahu vydaných rozhodnutí a jejich podkladů, svědeckých výpovědí, jakož i vzhledem k faktické možnosti užívání garáže jen za předpokladu úpravy jejího okolí,

se soud přiklonil k závěrům správních orgánů, že tyto stavby byly provedeny do doby kolaudace stavby garáže.

Doprovodné stavby jsou stavbami drobnými, které bylo a je možné realizovat na základě ohlášení stavebnímu úřadu. Ani drobné stavby tedy nelze stavět bez přivolení úřadu. Ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 1998 stanovilo, že stavební úřad nařídí vlastníku stavby odstranění stavby postavené bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním. Tato zákonná úprava tedy neobsahovala výslovný postup pro řešení drobné stavby postavené na „černo“. Stavební úřad proto musel zvážit, zda by v případě, že by tyto stavby byly ohlášeny, stanovil, že je lze provést jen na základě stavebního povolení. Pokud by o takovou drobnou stavbu šlo, postupoval by podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. K takovému závěru však orgány veřejné správy v projednávaném případě nedospěly. Teprve podle právní úpravy účinné od 1. 7. 1998 je stavební úřad povinen vést řízení o odstranění staveb podle citovaného ustanovení i ohledně drobných staveb postavených bez přivolení stavebního úřadu.

Podle soudu se na předmětné drobné stavby zcela nepochybně vztahovala právní úprava účinná do 30. 6. 1998, a to i za předpokladu jejich realizace v době, kterou označila žalobkyně (v letech 1996 – 1997). Krajský soud však sdílí názor správních orgánů obou stupňů, že k realizaci těchto staveb došlo v roce 1981 a že prošly kolaudačním řízením. Z tohoto pohledu jde o stavby projednané a povolené orgánem veřejné správy i v případě jejich realizace na „černo“. Soud podotkl, že v době kolaudace ani následujících dvacet let poté o tom nikdo, tedy ani právní předchůdci žalobkyně, nepochyboval. Stavební úřad neobdržel žádné oznámení o tom, že výstavba garáže či její doprovodné stavby byly realizovány bez stavebního povolení či v rozporu s ním, příp. na cizím pozemku.

Soud má dále za to, že otázka, zda jsou doprovodné stavby částečně na pozemku žalobkyně a v jakém rozsahu, není najisto vyřešena dosud. Ve správních spisech jsou pouze neurčité odkazy ze strany účastníků a svědků na údajnou dohodu stavebníků garáže s manželi K., jejíž obsah však nikdo nezná. Mohla to tedy být dohoda o čemkoliv, včetně vzájemného uznání pozemkové hranice. Žalobkyně přitom i při soudním jednání jako celek zpochybnila znalecký posudek Ing. K., který měl hranici vytyčit. Za daného stavu jde ale o otázku, kterou nedořeší příslušný stavební úřad, nýbrž v případném sporném řízení obecný soud. Soud poznamenal, že mohlo dojít i k vydržení vlastnického práva k části pozemku žalobkyně, na němž se údajně doprovodné stavby nacházejí. To však již bylo účastníkům řízení vysvětleno v odůvodnění rozhodnutí žalovaného.

Krajský soud tedy uzavřel, že z pohledu veřejného práva byly doprovodné stavby povoleny stavebním úřadem, a to ne-li současně se stavbou garáže, pak zcela určitě při její kolaudaci. Zastavení řízení o odstranění stavby tak shledal krajský soud zákonným. Žalobu proto podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou zamítl.

V podané kasační stížnosti stěžovatelka namítla, že skutkové zjištění a tvrzení krajského soudu o době vzniku doprovodných staveb nemá řádnou oporu v provedeném dokazování. Soudem používané označení staveb nacházejících se na pozemku č. 983/4 k. ú. P. P., tedy prokazatelně na pozemku žalobkyně, jako doprovodné stavby, je zavádějící a účelové. Toto označení nemá žádnou oporu v platném právním řádu. Za doprovodné stavby nelze považovat takové stavební úpravy zkolaudované garáže, které v terénu způsobily změnu odtoku srážkových a odpadních vod, které měly být podle stavebního povolení likvidovány na

pozemku č. 973/7 k. ú. P. P. Kolaudační rozhodnutí bylo vydáno pouze pro tehdy existující stavbu garáže bez kolaudačních vad, nikoli pro doprovodné stavby. Soud nyní protiprávně existující stavby posoudil jako doprovodné stavby ke zkolaudované garáži svévolně a v rozporu s předloženými listinnými doklady.

Žalobkyně již v žalobě i při soudním jednání uvedla, že neoprávněné stavby byly realizovány v letech 1996 až 2002. Žalobkyně poukázala na kopii fotografie k povolení stavby na pozemku parc. č. 983/4, z června 2001, s tím, že dnešní stav je odlišný. Předloženými fotografiemi dokládajícími změnu odtokových poměrů v terénu se soud v odůvodnění vůbec nezabýval.

Soud se dále vůbec nezabýval tím, že stávající požárně nebezpečný úsek stavby, dnes již stavebně změněné garáže, zasahuje protiprávně a v rozporu s kolaudací garáže na pozemek žalobkyně parc. č. 983/4.

Ke svědecké výpovědi J. P. stěžovatelka uvedla, že dotýčný je uživatelem dotčené garáže a sám neoprávněně používá ke svému osobnímu prospěchu část pozemku č. 983/4, tedy pozemku žalobkyně bez jejího souhlasu. Je tedy na výsledku řízení osobně zainteresován. Fotografie prokazující užívání garáže svědkem P. byly řádně založeny do správního spisu. Námitka stěžovatelky uplatněná v průběhu jednání před soudem, že soudu předložený správní spis není obsahově totožný se spisem používaným při správním řízení, nebyla soudem řádně zohledněna.

Stěžovatelka tvrdila, že na základě kolaudačního rozhodnutí a existujícího stavu garáže a doprovodných staveb je zjevné, že stavba zkolaudovaná v roce 1981 není totožná se současnými stavbami. Soud proto pochybil, jestliže při posouzení staveb aplikoval znění zákona ve znění účinném do 30. 6. 1998. Zcela přitom opomenul námitky žalobkyně, prokazané i fotografiemi ze dne 10. 10. 2006, že doprovodné stavby doznaly viditelných změn ještě od dubna roku 2002.

Stěžovatelka dále namítla, že se soud nezabýval jejími námitkami zpochybňujícími posudek Ing. K., např. nezdůvodněnou odlišnou identifikací lomových bodů pozemku 983/4 v terénu od určení lomových bodů jak znalcem Ing. N., firmou G. tak i stanovením v terénu. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 30. 1. 2007 se žalovaný ztotožnil s právním názorem a závěry krajského soudu vyslovenými v rozsudku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud poukazuje na tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

Magistrát města Hradec Králové, odbor stavební, zahájil dne 16. 7. 2003 řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona o odstranění stavby vjezdové brány v oplocení před garáží na pozemku parc. č. 973/7, plotu při garáži kolmého na ul. Z. oddělujícího pozemek parc. č. 983/4 od prostoru před garáží a zpevněné betonové plochy v prostoru mezi garáží, bránou a kolmým plotem. Současně vyzval M. H., aby požádal o dodatečné povolení

stavby. Na tuto výzvu dotyčný stavebnímu úřadu sdělil, že předmětné stavby byly realizovány společně s garáží, a necítí se být povinen o dodateční povolení stavby žádat.

Stavební úřad vydal dne 24. 8. 2005 rozhodnutí zn. 75504/2003/ST1/Kru, jímž toto řízení zastavil, neboť odpadl důvod řízení. Dopěl totiž k závěru, že posuzované stavby (tj. vjezdová brána v oplocení před garáží šířky 3,2 m a výšky 1,5 m, zpevněná plocha mezi touto bránou a garáží jako příjezdová komunikace ke garáži, opěrná zeď vpravo včetně oplocení, opěrná zeď vlevo a část oplocení z pletiva na betonové podezdívce téměř kolmá na ulici Z. v délce 2,3 m po lomový sloupek, včetně tohoto sloupku) byly provedeny na základě stavebního povolení vydaného Městským národním výborem v Hradci Králové dne 17. 6. 1981, pod č. j. ÚP/1678/81/Ši/Pi, pro stavbu garáže.

Ze znaleckého posudku, vyhotoveného za účelem stanovení polohy hranice mezi pozemky parc. č. 973/7 a č. 983/4 v k. ú. P. P., vyplývá, že část vjezdové brány, navazující plot vedle brány, část betonové plochy před garáží a část plotu téměř kolmá na ulici Z. leží na pozemku parc. č. 983/4. Z geometrického plánu č. 996-424-1-502 pro zaměření stavby garáže vyhotoveném dne 18. 12. 1981 je podle stavebního úřadu zřejmé, že zalomení oplocení mezi pozemky parc. č. 973/7 a č. 983/4, a tedy oddělení části pozemku parc. č. 983/4 označené písm. „b“ o velikosti 2 m², umožnilo zřídit vjezd do garáže, včetně opěrné zídky, která musela být provedena jako nezbytná úprava vzhledem k tvaru terénu. Provedené řešení svědčí podle stavebního úřadu také o tom, že mezi sousedy v té době panovala shoda ohledně užívání dotčených pozemků. Na základě svědeckých výpovědí i místního ohledání zaujal stavební úřad názor, že předmětné stavby byly provedeny najednou v přímé návaznosti na stavbu garáže.

Stavební úřad dále vycházel z kolaudačního rozhodnutí Městského národního výboru v Hradci Králové ze dne 11. 1. 1982, č. j. ÚP/40/82/Fo/Ku, jímž bylo povoleno užívání stavby montované plechové garáže na pozemku parc. č. 973/7. Nebyly zde uvedeny nedostatky bránící užívání stavby, které by bylo třeba odstranit ve lhůtě stanovené stavebním úřadem. Stavební úřad proto podle ust. § 81 odst. 1 a 2 stavebního zákona a § 42 odst. 2 písm. d) vyhl. č. 85/1976 Sb. dovodil, že stavba musela být dokončená do té míry, že byla schopná samostatného užívání k danému účelu. Musel tedy být vyřešen a proveden odpovídající příjezd z komunikace až do vlastní garáže. Ačkoli v kolaudačním rozhodnutí není výslovně zmíněna příjezdová brána, stavební úřad poznamenal, že v době vydání tohoto rozhodnutí nebylo obvyklé uvádět v obdobných rozhodnutích podrobnosti o předmětu kolaudace tak, jak je to běžné v současnosti. Při realizaci takovéto jednoduché stavby tak mohlo být v souladu s § 36 a 37 citované vyhlášky upuštěno od vytyčení příslušnými orgány, přičemž za soulad prostorové polohy stavby odpovídal odborný dozor. Při kolaudaci pak nebylo vyžadováno zaměření stavby, ale postačovalo předložení objednávky u příslušného střediska Geodézie. Mohlo tedy dojít k situaci, že ve stavebním řízení sice bylo uvedeno, že stavba byla celá povolena na pozemku parc. č. 973/7, ale ve skutečnosti se částečně nacházela i na pozemku parc. č. 983/4.

Stavební úřad tedy uzavřel, že v zájmu právní jistoty nemůže být k tíži stavebníků skutečnost, že stavební úřad do výroku jak stavebního povolení tak kolaudačního rozhodnutí neuvedl zcela podrobně a vyčerpávajícím způsobem popis veškerých staveb, jejichž realizaci stavební povolení na stavbu garáže nutně předpokládalo a zahrnovalo. Užívání garáže bez těchto staveb by prakticky nebylo možné.

Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání žalobkyně a Ing. J. K., které žalovaný zamítl. Žalovaný se ztotožnil se závěrem prvoinstančního orgánu, že projednávaném případě bylo zjištěno, že posuzované stavby byly povoleny. Dále konstatoval, že nelze zaměňovat pojmy nepovolená stavby (záležitost veřejnoprávní) a neoprávněná stavba (záležitost občanskoprávní). Pokud se žalobkyně domnívá, že předmětné stavby jsou neoprávněné, může se obrátit na příslušný civilní soud s žalobou podle § 135 občanského zákoníku.

Ve věci samé pak uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Přestože stěžovatelka výslovně neoznačila důvody své kasační stížnosti, je zřejmé, že zásadním stížním bodem je důvod uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. To obecně spočívá buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že se na předmětné části stavby vztahovalo stavební povolení a kolaudační rozhodnutí. Z argumentace stěžovatelky dále vyplývá, že rozsudek krajského soudu napadla i z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro vadu v řízení před soudem, neboť namítla, že skutková zjištění krajského soudu nemají řádnou oporu v provedeném dokazování.

Nejvyšší správní soud se předně neztotožnil se závěrem krajského soudu, že nebylo zjištěno, zda části stavby leží i na pozemku žalobkyně. Skutečnost, že části staveb zasahují i na pozemek parc. č. 983/4, ze znaleckého posudku jednoznačně vyplývá. Zásah do pozemku žalobkyně je pak zřejmý i z geometrického plánu č. 996-424-1-502 a situace zakreslené v ověřeném výkresu, který byl součástí projektové dokumentace. Bylo tudíž nezbytné posoudit, zda se stavební povolení vztahovalo vedle stavby garáže na parc. č. 973/7 i na části staveb, které částečně zasahovaly i na pozemek parc. č. 983/4.

Nejvyšší správní soud vycházel z ověřeného výkresu projektové dokumentace z června roku 1981. Ze zakreslené situace výkresu vyplývá jednak to, že při plánování stavby garáže bylo řešeno i vybudování vjezdu do garáže, a dále, že bylo kvůli realizaci stavby nutné posunutí hranice mezi pozemky. Podle geometrického plánu č. 996-424-1-502, ze dne 18. 12. 1981, musela být kvůli částím staveb realizovaným v souvislosti s výstavbou garáže zaměřena i část pozemku parc. č. 983/4, a to díl „b“. Z údaje uvedeného v geometrickém plánu, že nové hranice byly v přírodě označeny stavbou, je pak patrné, že tyto části stavby byly vybudovány již ke dni vyhotovení tohoto geometrického plánu. Tento fakt vyplývá i z obsahu svědeckých výpovědí provedených v rámci správního řízení. Ke zpochybňování svědecké výpovědi J. P. Nejvyšší správní soud uvádí, že jeho tvrzení o blízké časové návaznosti stavby garáže a ostatních částí staveb je v souladu z výpověďmi J. B. a Ing. R. F., a lze je tudíž považovat za věrohodné. Rovněž lze souhlasit s argumentací žalovaného, že pokud by tyto s garáží související části staveb nebyly provedeny, nebyla by dána možnost garáž užívat a nemohlo by být ani vydáno kolaudační rozhodnutí kvůli chybějícímu příjezdu ke garáži, tedy závadě bránící jejímu užívání.

Z projektové dokumentace dále vyplývá, že paní B. K. byla seznámena se změnou vedení hranice mezi oběma pozemky a že s tímto souhlasila. Postavení manželů K. jako účastníků řízení dokládá i samotné stavební povolení.

Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud uzavřel, že ačkoli nejsou části staveb výslovně zmíněny ve výroku stavebního povolení, je záměr jejich vybudování zřejmý

z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby. Dospěl proto k závěru, že se stavební povolení na posuzované části staveb vztahovalo.

Ve vztahu k námitkám stěžovatelky vůči znaleckému posudku Nejvyšší správní soud předesílá, že je vázán předmětem řízení, kterým bylo v projednávaném případě pouze to, zda byl dán důvod k odstranění posuzovaných částí staveb či nikoli.

Podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby (stavbou je podle ust. § 139 písm. a) stavebního zákona nutno rozumět i její část) postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním.

Řízení o odstranění stavby zahajuje vždy stavební úřad z úřední povinnosti, jakmile zjistí skutečnosti důvodně nasvědčující tomu, že stavba byla či je prováděna bez stavebního povolení (ohlášení) nebo v rozporu s ním. Stavební úřad se v řízení zabývá nejprve tím, zda se skutečně jedná o „černou“ stavbu. Neřeší tedy, zda již realizovaná stavba nyní splňuje podmínky pro udělení stavebního povolení, ale pouze to, zda stavba byla či nebyla postavena na základě a v souladu se stavebním povolením již dříve vydaným. Teprve poté, co je nepochybně prokázáno, že stavba povolena nebyla, posuzuje stavební úřad to, zda je na místě nařízení odstranění stavby nebo její dodatečné povolení.

Jak již Nejvyšší správní soud výše uvedl, přisvědčil závěru žalovaného, že ačkoli části stavby zasahovaly na cizí pozemek, bylo jednoznačně zjištěno, že byly řádně povoleny stavebním úřadem a následně realizovány současně se stavbou garáže. Nejednalo se tedy o „černé“ stavby. Žalovaný proto postupoval správně, když řízení o odstranění stavby zastavil. Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil s argumentací žalovaného, že řízení o odstranění stavby není právním prostředkem, kterým by se vlastník pozemku mohl domáhat odstranění stavby, pokud má za to, že byla tato stavba na jeho pozemku zřízena neoprávněně. K tomuto účelu slouží především právní prostředky soukromého práva.

Co se týče výhrad žalobkyně proti soudem používanému označení posuzovaných částí staveb jako doprovodných staveb, lze konstatovat, že soud tento pojem v úvodu rozhodnutí řádně objasnil. Nejvyšší správní soud má za to, že jej nelze chápat jako zavádějící, ačkoli byly v daném případě posuzovány pouze části stavby.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové netrpí vadami podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) či d) s. ř. s., z úřední povinnosti pak nebyly zjištěny ani vady podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobám zúčastněným na řízení nebyly soudem uloženy žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jim mohly vzniknout náklady, na jejichž náhradu by jim náleželo právo (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 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

s. ř. s.).

V Brně dne 21. listopadu 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

