



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudkyň JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci

žalobců:

a) M. P.,  
bytem X,

b) M. P.,  
bytem X,

oba zastoupeni advokátem Mgr. Jiřím Kokešem,  
se sídlem Na Flusárně 168, Příbram,

proti

žalovanému:

**Krajský úřad Středočeského kraje,**  
se sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti

osoby zúčastněné na řízení:

**o. P.,**  
se sídlem X,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2017, č. j. 052201/2017/KUSK,  
sp. zn. SZ 036086/2017/KUSK ÚSŘ/JM,

**takto:**

**I. Žaloba se zamítá.**

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

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### Odůvodnění:

#### Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobců proti usnesení Obecního úřadu M. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 2. 2017, č. j. 1351/2016-6/M, a toto usnesení potvrdil. Stavební úřad uvedeným usnesením zastavil společné územní a stavební řízení zahájené žádostí žalobců ve věci stavebních úprav rodinného domu č. p. X v obci P. (dále jen „stavba“), nacházejícím se na pozemku p. č. st. X v katastrálním území P..
2. Žalovaný potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Stavební úřad přerušil řízení o žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení a vyzval žalobce k doplnění žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení o doklad o právu [tedy právo založené smlouvou provést stavební záměr anebo právo odpovídající věcnému břemeni (právo stavby)] k pozemkům, na kterých se má záměr uskutečnit, vzhledem k tomu, že vlastníkem pozemku pod stavbou je osoba zúčastněná na řízení. Zároveň žalobce poučil, že pokud neodstraní tyto nedostatky podání ve stanovené lhůtě, řízení bude zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Stavební úřad řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť se žádost stala bezpředmětnou tím, že dle výsledku místního šetření byla stavba již zahájena bez příslušného povolení. Žalovaný potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu a uvedl, že žalobci nedoplňli doklad o právu, ačkoliv k tomu byli vyzváni. Dále uvedl, že právo stavby na cizím pozemku založené smlouvou nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku, na kterém má být záměr uskutečněn, je podle platné právní úpravy prostředkem, jak realizovat stavbu na cizím pozemku. Pozemek zůstane ve vlastnictví cizí osoby, vytvořená stavba se stane jako stavba dočasná vlastnictvím investora. K naplnění tohoto vztahu mezi žalobci a osobou zúčastněnou na řízení (vlastníkem pozemku) nedošlo. Dále žalovaný uvedl, že stavby zřízené na cizím pozemku před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), nejsou součástí pozemku a jsou nadále ve vlastnictví jiné osoby. Vzájemné právní vztahy lze ošetřit smlouvou o právu stavby tak, aby byly v souladu s občanským zákoníkem. Dalšími odvolacími námitkami se žalovaný nezabýval, neboť se týkaly objasnění činností na stavbě v rámci nařízeného zjednání nápravy. Zjednání nápravy je předmětem odlišného řízení. Pro úplnost dodal, že ze stavby není patrné dispoziční řešení prvního podlaží, proto podle judikatury Nejvyššího soudu již zanikla jako věc v právním smyslu, protože nadále není způsobilá být předmětem občanskoprávních vztahů, včetně práva vlastnického (viz rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2001, sp. zn. 20 Cdo 931/1999, a ze dne 30. 9. 1998, sp. zn. 33 Cdo 111/1998), takže se žádost stala bezpředmětnou.

#### Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobci namítli, že je žalovaný napadeným rozhodnutím zásadně zkrátil na jejich právech.

4. Žalobci nejprve zrekapitulovali dosavadní průběh řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí, a řízení souvisejících, která se rovněž týkají rodinného domu č. p. X. Uvedli, že předmětné řízení bylo zastaveno, neboť nedoplnili žádost o vydání rozhodnutí o doklad o právu podle § 110 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). K tomu uvedli, že uloženou povinnost k předložení dokladu o právu splnili předložením smlouvy o zřízení věcného břemene ze dne 30. 12. 2013, uzavřené mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobci, kterou bylo zřízeno věcné břemeno chůze a jízdy přes pozemek p. č. X v k. ú. P., v rozsahu vymezeném geometrickým plánem č. 351-115/2013, ve prospěch stavby (dále jen „smlouva o zřízení věcného břemene“). Věcné břemeno bylo zřízeno za úplatu na dobu neurčitou. Žádnou další smlouvu žalobci neuzavřeli, neboť podle § 1022 odst. 1 občanského zákoníku platí, že nemůže-li být stavba postavena, zbourána, opravena nebo obnovena jinak než užitím sousedního pozemku, má vlastník právo po sousedovi požadovat, aby za přiměřenou náhradu snášel, co je pro tyto práce potřebné. Shodný cíl naplňuje též § 141 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého pro vytvoření podmínek k provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací a k odstranění stavby nebo zařízení může stavební úřad uložit těm, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, aby umožnili provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, pokud mezi zúčastněnými osobami nedošlo k dohodě. Účastníkem řízení je ten, v jehož prospěch má být povinnost uložena, a ten, z jehož pozemku nebo stavby mají být práce prováděny. Postup žalovaného spočívající v zastavení řízení pro nedoplnění žádosti žalobci je nesprávný, neboť z výše uvedeného plyne, že žalobci splnili zákonem stanovenou povinnost a předložili potřebnou smlouvu o zřízení práva odpovídajícího věcnému břemenu.
5. Dále uvedli, že vlastnické právo k nemovitosti nabyli v roce 2004. Osoba zúčastněná na řízení od počátku nesouhlasí s rekonstrukcí budovy a všemi prostředky se snaží, aby byla budova odstraněna. Žádost o územní a stavební povolení od počátku bojkotuje. Stavba však byla vystavena v minulosti a v rámci původního stavebního povolení bylo právo stavby na cizím pozemku již vyřešeno. Tuto skutečnost měly správní orgány zohlednit a vycházet z ní, neboť se nejedná o výstavbu nové nemovitosti, ke které by byla potřeba uzavírat smlouvu upravující právo stavby, když to bylo vyřešeno v minulosti. Právo užívat předmětný pozemek lze dovodit například z původního kolaudačního rozhodnutí ke stavbě.
6. Tímto postupem správní orgány jednaly v rozporu s § 8 správního řádu, dle kterého správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy a povinnostmi dotčené osoby. Veřejná správa má být službou veřejnosti, správní orgány se mají chovat zdvořile a vycházet dotčeným osobám vstříc v souladu s § 4 správního řádu, čemuž správní orgány nedostály.
7. Postupem správních orgánů také došlo k neoprávněnému zásahu do vlastnického práva žalobců garantovaného v čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Vlastnictví je předpokladem svobody, rozvoje jednotlivce a soukromé iniciativy. Vlastník má právo svůj majetek udržovat, užívat, požívat a disponovat s ním. Postupem správních orgánů však došlo k zásahu do vlastnictví žalobců v takové míře, že může mít až fatální následky spočívající v úplném znemožnění výkonu vlastnického práva. Postup správních orgánů považují žalobci zcela mimo zákonné meze omezování vlastnického práva, protože

nepožívá ochrany ze strany státu. Článek 11 Listiny mj. ukládá veřejné moci povinnost jednat tak, aby nezasahovala do vlastnického práva jednotlivců. Také zavazuje veřejnou moc, aby vlastníkovi poskytla ochranu v případě neoprávněných omezení a rušení vlastnického práva. Postup správního orgánu I. stupně byl nesprávný. Listinou a občanským zákoníkem jsou upravena hmotná práva. Naopak stavební zákon je podpůrným předpisem upravujícím procesní postupy. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně došlo k omezení hmotných práv upřednostněním procesních předpisů. Zásahem do vlastnického práva došlo k nenávratnému poškození věci. Následkem zdlouhavého správního řízení žalobcům nebylo umožněno započít nezbytné práce, které by vedly k revitalizaci stavby. Správním orgánům muselo být zřejmé, že pokud nezbytné práce spojené s opravou předmětné nemovitosti nebudou provedeny v nejbližší době, dojde k poškození nemovitosti v takovém rozsahu, že již nebude možná žádná její rekonstrukce. Správní orgány tak neoprávněně oddalovaly vydání stavebního povolení do okamžiku, kdy bude nemovitost v nerekonstruovatelném stavu.

8. Žalobci považují postup správních orgánů za účelový, neboť správní orgány od počátku nesouhlasily s provedením rekonstrukce stavby a celé řízení směřovaly k tomu, aby k realizaci rekonstrukce nedošlo. Zájem správních orgánů je dán vlastnictvím osoby zúčastněné na řízení k pozemku, na němž se stavba nachází. V případě zániku stavby totiž dojde k uvolnění pozemku osoby zúčastněné na řízení. Avšak takový postup je v rozporu se základními principy správního řízení.
9. Závěrem žalobci uvedli, že žalovaný se odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu, ale nezohlednil skutečnost, že k destrukci obvodového zdiva pod úroveň stropu nad prvním nadzemním podlažím došlo pouze u části stavby, v ostatních částech bylo zdivo zachováno. K destrukci obvodového zdiva navíc došlo v důsledku nutnosti odstranění poškozené části střechy, k jejímuž odstranění byli žalobci vyzváni výzvou správního orgánu I. stupně ze dne 30. 8. 2016. Dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2002, sp. zn. 22 Cdo 761/2001, a rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 1994, sp. zn. 3 Cdo 95/92, je nutné zohlednit míru destrukce obvodových zdí, což žalovaný neudělal. Žalovaný vycházel pouze z částečné rozhodovací praxe soudů, což mělo za následek nesprávné rozhodnutí ve věci.
10. Z výše uvedených důvodů žalobci navrhli zrušení napadeného rozhodnutí.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že na stavebním úřadě proběhla další dvě řízení, která se týkala stavby (nyní již z velké části zříčené). Součástí těchto řízení bylo i odborné posouzení technického stavu stavby zpracované dne 15. 2. 2013 Ing. P. S., autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby, a Ing. M. S., autorizovaným inženýrem pro statiku a dynamiku staveb, (dále jen „posouzení stavu stavby“), z něž vyplynulo, že veškeré konstrukce jsou silně narušeny, proto je nutno stavbu bezodkladně odstranit, popř. zajistit, např. provizorně odborně podepřít a současně zabránit zatékání do domu a jeho konstrukcí. Posouzení stavu stavby nebylo součástí tohoto správního spisu, bylo však součástí správního spisu předloženého soudu v rámci řízení vedeného pod sp. zn. 45 A 56/2017, bylo tedy soudu známo z úřední činnosti a již nežádal o jeho doplnění. Žalovaný dále uvedl, že žalobci jsou vlastníky nemovitosti již od roku 2004, přičemž stavební úřad začal řešit stav stavby až na podnět v roce 2013, kdy stavba již byla ve velmi špatném technickém stavu. Žalobci nedoplnili na výzvu stavebního úřadu potřebné dokumenty, o následcích nedoplnění byli informováni, proto stavební úřad řízení zastavil a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

12. Osoba zúčastněná na řízení se ve stanovené lhůtě k žalobě nevyjádřila.

### **Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu**

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námítky, neshledal.
15. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem implicitně souhlasili.

### **Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu**

16. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:  
Žalobci podali dne 25. 10. 2016 žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení. Stavební záměr spočíval ve stavební úpravě rodinného domu P. č. p. X, změně dokončené stavby. Záměr byl umístěn na pozemcích p. č. X, X, X a st. X, všechny v k. ú. P., ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení. Stavebníky měli být žalobci. Konkrétně mělo jít o rekonstrukci přízemí rodinného domu a vestavbu obytného podkroví. Součástí žádosti jsou informace z katastru nemovitostí, ze kterých plyne, že vlastníkem dotčených pozemků je osoba zúčastněná na řízení a vlastníky stavby jsou žalobci.
17. Stavební úřad vydal dne 15. 11. 2016 výzvu č. j. 1351/2016-4/M, kterou vyzval žalobce k doplnění podkladů o listinu prokazující právo založené smlouvou provést stavební záměr, anebo právo odpovídající věcnému břemeni (právo stavby) k pozemkům, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn. Poučil žalobce, že v případě, že žádost nedoplní do 60 dnů, zastaví řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
18. Žalobci se k předmětné výzvě vyjádřili dne 16. 12. 2016. K vyjádření přiložili smlouvu o zřízení věcného břemene ze dne 30. 12. 2013 (specifikována výše, bod 4th). Tato smlouva řešila přístup žalobců ke stavbě (věcné břemeno chůze a jízdy). Dále uvedli, že k uzavření žádné další smlouvy nedošlo, nemohou tedy doložit doklad o právu dle výzvy stavebního úřadu. Nesouhlasí však s tím, že by řízení mělo být zastaveno. Podle § 1022 odst. 1 občanského zákoníku platí, že nemůže-li se stavba stavět nebo bourat, nebo nemůže-li se opravit nebo obnovit jinak než užitím sousedního pozemku, má vlastník právo po sousedovi požadovat, aby za přiměřenou náhradu snášel, co je pro tyto práce potřebné. Shodný cíl podle žalobců naplňuje též § 141 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého pro vytvoření podmínek k provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací a k odstranění stavby nebo zařízení může stavební úřad uložit těm, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, aby umožnili provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, pokud mezi zúčastněnými osobami nedošlo k dohodě. Stavební úřad tedy může sám uložit osobě zúčastněné na řízení povinnost umožnit provedení prací na stavbě. K vyjádření také přiložili návrh na obnovu jednání ve věci stavby adresovaný starostce obce P. (osoby

zúčastněné na řízení), ve kterém navrhli možnosti řešení nastalé situace (např. zřízením práva stavby či odkoupením pozemku).

19. Součástí správního spisu je vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 14. 10. 2016, ve kterém uvedla, že nesouhlasí s provedením stavebních úprav a trvá na odstranění stavby (odkázala na svůj podnět ze dne 11. 8. 2016).
20. Osoba zúčastněná na řízení dne 9. 12. 2016 oznámila stavebnímu úřadu provádění nepovolených prací a požádala o zjednání nápravy. Uvedla, že v dané době probíhaly demoliční práce na stavbě, přičemž osobě zúčastněné na řízení nebylo oznámeno vydání povolení těchto prací, byť je vlastníkem pozemku pod stavbou. Při demoličních pracích dochází k samovolnému odpadávání suti a částí zdiva stavby. Dodala, že stavba není nikterak zajištěna a je hrozbou pro majetek a osoby. Na stavbě není žádná osoba, která by práce řídila. Žalobci nerespektují výzvy a upozornění místostarosty osoby zúčastněné na řízení. Dochází k poškozování práv osoby zúčastněné na řízení nepovolenou činností. Dále požádala o zabezpečení stavby před neoprávněným vstupem osob.
21. Dle záznamu do spisu ze dne 13. 12. 2016, č. j. 1351/2016-5/M, proběhlo téhož dne místní šetření na pozemku p. č. st. X v katastrálním území P. a bylo zjištěno, že byly zahájeny stavební práce popsané jako „*stavební úpravy rodinného domu č.p. X – nová dlážděná příjezdová komunikace + stání pro 2x o. a.*“ bez povolení stavebního úřadu. Stavební úřad uvedl, že pro označení nově vznikající stavby bylo čerpáno z předložené dokumentace pro povolení stavebního záměru, která byla předložena spolu s žádostí o povolení záměru vedené pod sp. zn. 1351/2016.
22. Stavební úřad vydal dne 6. 2. 2017 usnesení č. j. 1351/2016-6/M, kterým podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu zastavil společné územní a stavební řízení. Uvedl, že žalobci citovaná ustanovení občanského zákoníku a stavebního zákona na jejich případ nedopadají, neboť v nyní projednávané věci se jedná teprve o povolení stavby, avšak ustanovení pojednávají o stavbě, bourání a provedení stavby. Při podání žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení pro stavbu postupuje stavební úřad podle § 110 stavebního zákona, podle kterého stavebník (žalobci) připojí k žádosti doklad o právu. Takový doklad k žádosti nebyl přiložen, proto stavební orgán přerušil řízení a vyzval žalobce k jeho doplnění. V průběhu řízení však nastal obrat, stavební úřad na základě upozornění osoby zúčastněné na řízení provedl místní šetření a zjistil, že byly zahájeny stavební práce na nové dlážděné příjezdové komunikaci a dvou stáních pro osobní automobily bez povolení stavebního úřadu. V prostoru plánované příjezdové komunikace byly zahájeny práce na úpravě podloží (podkladové části) navezením a rozprostřením vrstev makadamu a šterku. Po tomto zjištění stavební úřad vydal dne 16. 12. 2016 usnesení č. j. 1598/2016-2/M, jímž žalobce vyzval k bezodkladnému zastavení prací. Na základě zjištěných skutečností a dokladů založených ve spisovém materiálu, vztahujícím se ke stavebnímu záměru, dospěl stavební úřad k závěru, že žádost je bezpředmětná ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť zanikl její předmět. Faktickým zahájením stavby (resp. její části) zanikl předmět řízení o podané žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení tím, že bylo prokázáno, že stavba byla zahájena ještě před vydáním rozhodnutí o jejím povolení.
23. Žalobci proti tomuto rozhodnutí podali odvolání. Dne 24. 4. 2017 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

### Posouzení žalobních bodů

24. Úvodem soud zdůrazňuje, že zatímco stavební úřad zastavil řízení na základě § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu z důvodu, že žalobci začali s realizací stavby před jejím povolením, žalovaný potvrdil toto rozhodnutí z jiného důvodu. Námitkami směřujícími proti závěru stavebního úřadu o započetí stavby se žalovaný nezabýval a vyšel výlučně z toho, že žalobci byli stavebním úřadem vyzváni k předložení dokladu o právu realizovat stavbu na cizím pozemku, přičemž výzvě nevyhověli. Žalovaný tedy *de facto* shledal za naplněný důvod pro zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy že nebyly odstraněny podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí tedy soud vyšel z toho, že důvod pro zastavení řízení spočívá v tom, že ani na výzvu stavebního úřadu nebyl předložen doklad dle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Soud se proto nezabýval argumentací žalobců, která se týká toho, zda provedené stavební práce spočívající ve zpevnění části pozemku v místě, kde měla být podle projektové dokumentace zbudována příjezdová komunikace, lze posoudit jako započetí dosud nepovolené stavby.
25. Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je stavebník povinen připojit k žádosti o vydání stavebního povolení doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud nelze tato práva ověřit v katastru nemovitostí (dále jen „doklad o právu“). Smyslem tohoto ustanovení je ověřit ve stavebním řízení existenci soukromoprávního titulu, jenž opravňuje stavebníka provést stavbu na pozemku nebo na již existující stavbě. V tomto ohledu není rozhodující, zda pozemek či stavba, na nichž má být povolovaná stavba provedena, je ve vlastnictví stavebníka, nýbrž zda stavebník disponuje právem k věci cizí, jehož obsahem je oprávnění provést stavbu.
26. V daném případě bylo možné z katastru nemovitostí zjistit, že žalobci jsou vlastníky stavby, která byla z podstatné části zbořena a na jejíchž pozůstatcích mají být provedeny stavební úpravy. Vlastníkem pozemku pod stavbou a v jejím bezprostředním okolí je však osoba zúčastněná na řízení. Žalobcům jakožto vlastníkům stavby svědčí pouze věcné břemeno chůze a jízdy zřízené k části pozemku p. č. X v šíři 2,5 m podél stavby žalobců až na hranici pozemku p. č. X. Rozsah stavby ovšem překračuje půdorys stávající stavby č. p. X, což plyne z vymezení pozemků dotčených stavbou v žádosti. Podle ní má být stavba provedena na pozemcích p. č. X, X, X a st. X. Součástí stavby jsou totiž též přípojky a nová dlážděná příjezdní komunikace, včetně stání pro dvě osobní vozidla.
27. Jediným dokladem o právu, který žalobci předložili, je smlouva o zřízení věcného břemene chůze a jízdy. Obsahem věcného břemene je oprávnění vlastníků stavby č. p. X chodit a jezdit přes vymezenou část pozemku p. č. X. Takto vymezené věcné břemeno nezakládá oprávněným z věcného břemene právní titul k jakékoliv stavební činnosti, ani např. k realizaci příjezdu ke stavbě (tedy změně povrchu pozemku p. č. X) nebo k umístění inženýrských sítí do tohoto pozemku.
28. Žalobci dále poukazují na to, že existenci soukromoprávního titulu k postavení stavby na cizím pozemku dokládá kolaudační rozhodnutí ke stavbě. K tomu soud obecně uvádí, že pokud by stavba spočívala výlučně ve stavebních úpravách stávající stavby, jejichž definičním znakem je zachování vnějšího půdorysného i výškového ohraničení stavby [§ 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona], bylo by možné považovat za dostatečný doklad o právu právní titul, na jehož základě byla stavba v minulosti zřízena. Právě řečené nicméně nelze vykládat tak, že u stavebních úprav stávající stavby není třeba zkoumat existenci soukromoprávního titulu ke zřízení stavby, která má být upravena, neboť právní titul, na

jehož základě byla stavba zřízena, mohl zaniknout, popř. stavební úpravy, které mají být provedeny, nemusí být slučitelné s obsahem práva, na jehož základě byla stavba zřízena. Nelze vyloučit ani to, že stavba byla provedena bez existence soukromoprávního titulu, tedy že jde o stavbu neoprávněnou. Žalobci v nyní posuzovaném případě nepředložili historický doklad o právu, jenž by se vztahoval ke zřízení stavby č. p. X, pouze poukázali na původní kolaudační rozhodnutí, které však blíže neoznačili. Ze strany žalobců jde spíše o předpoklad, že právní titul ke zřízení stavby byl jejich právními předchůdci doložen při povolování stavby, tento předpoklad ovšem nebyl jakkoliv podložen. Dálkovým přístupem do katastru nemovitostí nelze existenci takového práva zjistit, což je jediný případ, kdy je stavebník zproštěn povinnosti předložit doklad o právu. Především je však třeba zdůraznit, že stavební úpravy, o jejichž povolení bylo žádáno, překračují rozsah pouhých stavebních úprav stávajícího rodinného domu, neboť zahrnují též přípojky a pozemní komunikaci na pozemcích v okolí stavby.

29. Žalobci se dále dovolávají povinností vlastníků sousedních pozemků upravených v § 1022 občanského zákoníku a § 141 stavebního zákona, ovšem pomíjí, že vlastníci sousedních pozemků jsou povinni vlastníku stavby umožnit užití svých pozemků toliko po dobu provádění stavebních prací vymezených v těchto ustanoveních. Tato ustanovení ovšem nezakládají žádný právní titul pro užití sousedních pozemků, *nota bene* pozemku pod stavbou, ke zřízení stavby či jejích částí (přípojek, příjezdové komunikace) na těchto pozemcích. Z těchto ustanovení tedy neplyne právní titul stavebníka ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.
30. Žalobci v žalobě zdůrazňují zájem vlastníka pozemku, na němž se nachází stavba, tedy osoby zúčastněné na řízení, aby nebyla provedena rekonstrukce stavby, stavba byla odstraněna, a došlo tak k uvolnění pozemku. Soud k tomu uvádí, že vlastník pozemků, které mají být dotčeny stavbou, je účastníkem územního i stavebního řízení a je zcela na jeho uvážení, jaké stanovisko bude v řízení uplatňovat. Pakliže osoba zúčastněná na řízení není vázána povinností vyplývající ze soukromoprávních vztahů strpět na svém pozemku stavbu, která je předmětem řízení, nelze jí jakkoliv vytýkat, že v řízení důsledně prosazuje své zájmy, které ústí v odstranění stavby z pozemku. Žalobci v řízení doložili pouze smlouvu o zřízení věcného břemene chůze a jízdy, existenci jiného soukromoprávního vztahu, z něhož by plynula povinnost osoby zúčastněné na řízení strpět na svém pozemku cizí stavbu, žalobci přesvědčivým způsobem netvrdili, natož aby ji doložili. Žalobci popisují, že jednali s osobou zúčastněnou na řízení o majetkovém vypořádání (převodu vlastnictví k pozemku, na němž se nachází stavba), ovšem k takové dohodě nedošlo, právní poměry plynoucí z neoprávněné stavby nebyly vypořádány ani rozhodnutím soudu. Je-li důsledkem postoje osoby zúčastněné na řízení ve spojení s tím, že žalobci řádně neprováděli údržbu stavby, k čemuž není zapotřební územní souhlas, územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu [§ 79 odst. 6 a § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], devastace stavby, jde o faktický následek existujících právních poměrů. Žalobci se mýlí, že postup správních orgánů v daném řízení představuje porušení čl. 11 Listiny a zásah do vlastnického práva. Žalobci mají právní nárok na vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení pouze při splnění podmínek plynoucích ze stavebního zákona. Jestliže splnění těchto podmínek neprokázali, je logické, že žádosti nebylo vyhověno. Z čl. 11 Listiny neplyne povinnost správních orgánů vykládat stavební zákon tak, aby za všech okolností bylo vyhověno žádosti vlastníka stavby. Stavební zákon je hmotněprávním i procesním právním předpisem, jehož jednotlivé instituty a dílčí podmínky vyvažují soukromý zájem stavebníka se soukromými zájmy ostatních stavbou

dotčených subjektů a dále s veřejnými zájmy. Výsledek řízení dle stavebního zákona je odrazem vážení těchto právem chráněných zájmů a subjektivních práv. Nenávratné poškození stavby č. p. X není důsledkem zastavení řízení o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, o něž žalobci požádali teprve dne 25. 10. 2016, nýbrž porušením povinnosti dle § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ze strany žalobců. Právě k realizaci povinnosti udržovat stavbu v dobrém stavu slouží žalobci zmiňovaný § 1022 občanského zákoníku a § 141 stavebního zákona, žalobci se tak nemohou dovolávat toho, že komplikované vlastnické vztahy jim bránily provádět údržbu stavby.

31. Soud tedy uzavírá, že žalobci ani na výzvu stavebního úřadu nepředložili doklad o právu ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Napadené rozhodnutí, jímž bylo potvrzeno zastavení řízení z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. c) správního zákonu, je tedy zákonné.
32. Žalobci dále poukazují na to, že správní orgány nesprávně posoudily otázku, zda v důsledku zřízení části stavby a provádění nutných zabezpečovacích prací zanikla stavba jako samostatný předmět soukromoprávních vztahů. Soudu je z ostatních řízení, v nichž přezkoumával jiné úkony stavebního úřadu týkající se téže stavby, známo, že stavební úřad dospěl k závěru, že stavba přestala existovat, z čehož dovodil, že není možné pokračovat v řízeních dle stavebního zákona. V nyní posuzované věci sice žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž tuto skutečnost zmínil, učinil tak nicméně pouze pro ucelení všech poznatků, které o stavbě má, nejedná se o důvod pro zastavení správního řízení. Za této situace se argumentace žalobců uplatněná v žalobě míjí s důvody napadeného rozhodnutí a soud se její důvodností nezabýval.
33. Závěrem soud doplňuje, že správní orgány vycházely z řádně zjištěného skutkového stavu, neboť v případě zastavení řízení z důvodu nepředložení dokladu o právu je významné pouze zhodnocení listin předložených žalobci (smlouva o zřízení věcného břemeno) a vypořádání jejich argumentace. Jelikož je předložení dokladu o právu náležitostí žádosti o vydání stavebního povolení, leží veškerá nezbytná procesní aktivita na bedrech žalobců jakožto stavebníků, nikoliv na stavebním úřadu. Důvodná není ani obecně uplatněná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Soud neshledal, že by v řízení, které bylo ukončeno napadeným rozhodnutím, byly porušeny základní zásady činnosti správních orgánů upravené v § 2 až § 8 správního řádu, jichž se žalobci dovolávají. Sami ostatně konkrétně neuvádí, jakým úkonem správního orgánu byla ta která zásada porušena. Jde o argumentaci, kterou žalobci uvedli ve všech třech žalobách, které v roce 2017 podali ke Krajskému soudu v Praze. Žalobci nicméně neberou v úvahu, že soud se v tomto řízení zabývá pouze řízením, které bylo zahájeno dne 25. 10. 2016 a ukončeno rozhodnutím ze dne 24. 4. 2017 a v němž správní orgán řádně splnil svoji poučovací povinnost a vyzval žalobce k odstranění vady žádosti.

#### **Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení**

34. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Procesně úspěšnému žalovanému pak v dané věci nevznikly náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti, ostatně náhradu nákladů řízení ani nežádal. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo

na náhradu nákladů řízení. Osobě zúčastněné na řízení soud v tomto řízení žádnou povinnost neuložil, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 je 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 31. března 2020

**Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.**  
předseda senátu