



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrlové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobce: **M. B.**
bytem H. 226, X H.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc

za účasti: **Z. B.**
bytem H. 232, X H.

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2018, č. j. KUOK 3944/2018, ve věci
nenařízení odstranění stavební úpravy**

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

1. Obecní úřad Lutín (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 30. 6. 2017 rozhodnutí č. j. SÚ/130/888/2015/2017, o nenařízení odstranění stavební úpravy spočívající v zateplení rodinného domu H. 232 na pozemku parc. č. st. X, st. X v k. ú. H., jehož vlastníkem je Z. B. (dále jen „stavebník“).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

2. Žalobce je spolu s paní V. B. (dále jen „manželka“) vlastníkem rodinného domu č. p. X, H., stojícího na pozemku parc. č. st. X v k. ú. H. (dále jen „dům žalobce“), který bezprostředně sousedí s rodinným domem stavebníka, přičemž provedené zateplení domu stavebníka dle tvrzení žalobce přesahuje cca 20 cm nad pozemek žalobce a jeho manželky. Stavební úřad v rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobcem požadované odstranění stavby nebylo možné nařídit, neboť provedené zateplení pláště stavby, které je stavební úpravou ve smyslu § 2 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), nevyžaduje podle § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona stavební povolení ani ohlášení.
3. Žalovaný k odvolání žalobce a jeho manželky rozhodnutí stavebního úřadu změnil tak, že výrok ve znění „*po posouzení záměru z hlediska požadavků stavebního zákona nenařizuje odstranění stavební úpravy-zateplení domu H. 232 na pozemku par. č. st. X, st. X v k. ú. H...*“ nahradil slovy „*po posouzení záměru z hlediska požadavků stavebního zákona, podle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona nenařizuje odstranění stavební úpravy-zateplení domu H. 232 na pozemku par. č. st. X, st. X v k. ú. H...*“, tj. doplnil do výroku rozhodnutí chybějící odkaz na ustanovení právního předpisu, podle něhož je rozhodnutí vydáno. Ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.
4. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že se sice stavební úřad v rozhodnutí dopustil několika pochybení, avšak žalovaný dospěl ke stejnému závěru, že stavební úpravy splňují požadavky § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, a proto nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Žalovaný uvedl, že vzhled stavby je dán objektivně zjistitelnými fyzikálními charakteristikami (tvar, rozměr, povrch a barevnost vnějších viditelných částí). Úpravami, jimiž se mění vzhled stavby, jsou úpravy dotčených vnějších viditelných částí domu, jejichž provedení se projeví zrakově běžně rozlišitelnou změnou byť i jen jedné z uvedených charakteristik. Žalovaný popsal parametry provedeného zateplení a dospěl k závěru, že provedené stavební úpravy se neprojevují žádnou podstatnou změnou tvaru, rozměru, povrchu ani barevnosti stavby. Stavební úpravy tak nezměnily vzhled rodinného domu stavebníka ani nezasáhly do jeho nosných konstrukcí. Řízení o odstranění stavby tak nemělo být vůbec zahájeno. K zásahu stavební úpravy na sousední pozemek žalovaný uvedl, že v posuzovaném případě by nebylo možné postupovat ani podle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, přičemž rozvedl úvahy, které jej k tomuto závěru dovedly.
5. Včas podanou žalobou se žalobce (původně spolu s manželkou, vůči níž bylo řízení zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. V žalobě namítal, že se nemůže ztotožnit se závěry žalovaného stejně tak, jak dosud oponoval závěrům stavebního úřadu. Právní řád tvoří jednotu a při výkladu ustanovení, jimiž se upravují podmínky pro realizaci stavebních úprav, nelze postupovat formalisticky, nýbrž je třeba zohlednit předpisy stavebního práva jako celku. V posuzované věci správní orgány rezignovaly na svou roli jednat ve veřejném zájmu a v zájmu dotčených osob a přenesly problém na civilní soud. Žalobní body žalobce specifikoval takto:
 - a) způsob zateplení je v posuzovaném případě (vedle změny barevnosti vnějšího pláště stavby) nutno považovat za změnu vzhledu stavby a stavební úpravy vyžadující povolení podle § 103 odst. 2 stavebního zákona, neboť zateplení zasahuje v šíři cca 20 cm nad pozemek žalobce, jemuž tento přesah znemožňuje provést opravu jeho domu, aniž by došlo k poškození zateplení pláště sousední stavby;
 - b) v případě provádění údržby stavby včetně provádění zateplení je nutné posoudit, zda nedojde k zásahu do vlastnického práva vlastníka sousedního pozemku. Vlastnické právo k pozemku zahrnuje prostor i nad jeho povrchem [srov. § 506 odst. 1 o. z.]. Podle judikatury civilních soudů (srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 3. 2010, sp. zn. 22 Cdo 2500/2008, ze dne 5. 10. 2004, č. j. 22 Cdo 1342/2004 a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 22 Cdo 3953/2008) je přesah střechy nad sousední pozemek bez souhlasu vlastníka posuzován jako neoprávněná stavba.

V rozsudku ze dne 19. 12. 2011, sp. zn. 22 Cdo 1000/2010 Nejvyšší soud konstatoval, že zasahovat částmi stavby (např. zateplením zdi, balkony apod.) do prostoru nad sousedním pozemkem bez právního důvodů není přípustné;

- c) při zateplení pláště stavby na hranici pozemku je nutno respektovat § 23 odst. 2 vyhlášky;
- d) zateplení budovy musí být provedeno na pozemku vlastníka stavby s ohledem na požární bezpečnost stavby a obecnou ochranu vlastnictví nedovolující rozšíření stavby stavebníka na cizí pozemek. K provedení stavební úpravy s trvalým využitím cizího pozemku musí mít stavebník k tomuto cizímu pozemku právo založené smlouvou. Mezi žalobcem a stavebníkem však žádná dohoda uzavřena nebyla.

6. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě zopakoval obsah napadeného rozhodnutí.
7. Stavebník, který uplatnil práva osoby zúčastněné na řízení, ve vyjádření k žalobě poukázal na skutečnost, že napadeným rozhodnutím nebyla změněna podstata a výsledné rozhodnutí stavebního úřadu. Dále zdůraznil, že o nenařízení odstranění stavební úpravy rozhodl stavební úřad několikrát (v důsledku opakovaného podávání odvolání žalobcem a jeho manželkou), a to vždy se stejným výsledkem – nenařízení odstranění stavby.
8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Krajský soud rozhodoval o věci samé bez jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
9. Podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona je změnou dokončené stavby *stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.*

Podle § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona *stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavební úpravy, pokud se jimi nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžadují posouzení vlivů na životní prostředí a jejich provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby a nejde o stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou.*

Podle § 103 odst. 2 stavebního zákona *ohlášení nebo stavební povolení vyžadují změny staveb uvedených v odstavci 1, jejichž provedení by mělo za následek překročení uvedených parametrů.*

Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2017) *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*

Podle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby, která nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby, ale je prováděna nebo byla provedena v rozporu s právními předpisy, nebo vlastníku pozemku, na kterém byla provedena, není-li vlastník stavby znám.*

Podle § 23 odst. 2 vyhlášky, ve znění pozdějších předpisů *stavby se umísťují tak, aby stavba ani její část nepřesahovala na sousední pozemek. Umístěním stavby nebo změnou stavby na hranici pozemků nebo v její bezprostřední blízkosti nesmí být znemožněna zástavba sousedního pozemku.*

10. Stavební zákon výslovně neodpovídá na otázku, zda zateplení pláště budovy vyžaduje stavební povolení či ohlášení stavebnímu úřadu. Z výše citovaného § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona však vyplývá, že zateplení pláště stavby je vždy stavební úpravou. Z § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona vyplývá, že stavební úpravy zásadně podléhají schválení stavebním úřadem, stavební povolení ani ohlášení stavby není třeba pouze v případech, kdy stavební úprava splňuje kumulativně všechny parametry stanovené v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Pokud by

změna stavby měla za následek překročení uvedených parametrů, je dle § 103 odst. 2 stavebního zákona veřejnoprávní schválení vyžadováno.

11. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v posuzované věci zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavební úpravy spočívající v zateplení pláště rodinného domu H. 232. Předmět řízení o odstranění stavby vymezil stavební úřad v oznámení ze dne 20. 3. 2015, č. j. SÚ/888/2015 tak, že se jedná o nařízení odstranění stavební úpravy provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, které je vyžadováno stavebním zákonem. Není tedy pochyb, že řízení bylo vedeno dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V průběhu řízení pak stavební úřad v první řadě zkoumal, zda je řízení o odstranění vedeno oprávněně, tj. zda se jedná o stavební úpravu, která vyžaduje stavební povolení či ohlášení stavby. S ohledem na zjištěné parametry stavební úpravy pak dospěl stavební úřad k závěru, že hmotněprávní podmínky pro vydání stavebního povolení splněny nejsou, neboť se jedná o stavební úpravu splňující podmínky § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, tudíž se o „černou“ stavbu nejedná. V souladu s tímto závěrem pak stavební úřad rozhodl, že se odstranění předmětné stavební úpravy nenařizuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/20114-93). Současně rovněž stavební úřad zastavil řízení o dodatečném povolení stavby, o které stavebník v mezidobí v souladu s poučením požádal.
12. V rozhodnutí stavební úřad popsal, že z dokumentace, jakož i při ohledání na místě zjistil, že zateplení obvodových zdí domu stavebníka bylo ve dvorní části provedeno fasádním polystyrénem EPS 70F o síle 50 mm, 100 mm, 120 mm a 150 mm, polystyrény jsou upevněny na zdivo z pálených cihel přes lepící hmotu kotevními talířovými hmoždinkami, na polystyrénové desky je nanesena šterková hmota s vloženou skleněnou síťovinou, penetrační mezivrstva a barevná úprava probarvenou omítkou je barevně přizpůsobena rodinnému domu stavebníka. Z uvedeného výčtu použitých materiálů a popisu barevného řešení pak stavební úřad uzavřel, že stavební úprava nezasáhla do nosných konstrukcí stavby, ani nezměnila její vzhled. Dále stavební úřad konstatoval, že provedená stavební úprava nezměnila způsob užívání stavby, neboť se stále jedná o rodinný dům, konstatoval, že stavba není na seznamu kulturních památek a že se nejedná o záměr, který by dle zákona č. 100/2001 Sb. podléhal posouzení vlivu na životní prostředí. Dále stavební úřad uvedl, že bylo pro předmětné zateplení vypracováno požárně bezpečnostní řešení stavby autorizovaným technikem pro požární bezpečnost staveb a doloženo souhlasné závazné stanovisko HZS Olomouckého kraje, tudíž provedená stavební úprava neovlivňuje negativně požární bezpečnost stavby. Stavební úřad proto uzavřel, že předmětná stavební úprava naplňuje podmínky § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. K námitce zásahu do vlastnického práva žalobce přesahem provedeného zateplení na jeho pozemek stavební úřad toliko konstatoval, že se jedná o námitku soukromoprávní.
13. Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí ztotožnil s hodnocením posuzované stavební úpravy, jakožto stavby, která nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, neboť splňuje kumulativně všechny podmínky stanovené v § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, a to: 1) nezasahuje se jí do nosných konstrukcí stavby, 2) nemění se vzhled stavby, 3) nemění se způsob užívání stavby, 4) nejedná se o stavbu, která by vyžadovala posouzení vlivů na životní prostředí, 5) stavební úprava nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby a 6) stavební úpravou dotčena stavba není kulturní památkou.
14. V odvolání žalobce (a jeho manželka) mj. vytýkali porušení § 23 odst. 2 vyhlášky a domáhal se posouzení důvodnosti nařízení odstranění stavby rovněž z důvodu uvedeného v § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, tj. nařízení odstranění stavby, která sice nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, ale byla provedena v rozporu s právními předpisy. Žalovaný v reakci na tuto námitku uvedl, že jinými právními předpisy se myslí předpisy veřejnoprávní, přičemž úkolem stavebního úřadu je mimo jiné ochrana veřejných zájmů spočívajících v souladu stavebních úprav s veřejnoprávními, nikoli soukromoprávními předpisy. Rozpor provedených stavebních úprav se soukromým právem v podobě zásahu stavby na sousední pozemek nemohl

být dle žalovaného důvodem pro vedení řízení o odstranění stavby. Dále žalovaný uvedl, že je mu znám odvolateli připomínaný obsah § 506 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. z.“), avšak uplatňování práva soukromého je nezávislé na uplatňování práva veřejného a není v pravomoci stavebního úřadu ani žalovaného řešit otázku vlastnických práv.

15. Krajský soud považuje závěry žalovaného za správné.
16. Zásadní a v podstatě obsahově i jedinou žalobní námitkou je nezohlednění zásahu do vlastnického práva žalobce provedenou stavební úpravou. Ačkoli žalobce v žalobním bodě a) uvádí, že způsob zateplení je v posuzovaném případě třeba považovat za změnu vzhledu stavby, čímž fakticky namítá nesplnění jedné z podmínek § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, spojuje tvrzení o změně vzhledu stavby s přesahem provedeného zateplení nad jeho pozemek. Toto spojení je však nelogické, neboť ani případný přesah stavby nad sousední pozemek nemůže nijak ovlivnit samotný vzhled stavby. Pokud žalobce v žalobě zmiňuje, že ke změně vzhledu stavby došlo též změnou barevnosti vnějšího pláště stavby, je tato námitka nekonkrétní a nereflktuje skutečnost, že se stavební úřad i žalovaný charakteristikou stavební úpravy z hlediska jejího barevného provedení zabývali a konstatovali, že na zateplení použita probarvená barevná omítka je barevně přizpůsobena rodinnému domu stavebníka.
17. V žalobním bodu b) zmiňuje žalobce četnou civilní judikaturu konstatující nepřipustnost přesahu stavby na sousední pozemek bez právního důvodu, avšak tyto judikaturní závěry nijak nepropojuje s podmínkami, za nichž je stavební úřad oprávněn, resp. povinen nařídít odstranění stavby. Tak činí žalobce teprve v žalobním bodu c), kde namítá nedodržení § 23 odst. 2 vyhlášky, který blíže upravuje podmínky pro využití území a požaduje, aby byly stavby umístěny tak, aby stavba ani její část nepřesahovala na sousední pozemek. Žalobce však opomíjí, že žalovaný se k povinnosti respektovat § 23 odst. 2 vyhlášky s ohledem na obsah odvolání v napadeném rozhodnutí vypořádal a uvedl, že je nelogické řešit a požadovat splnění obecných požadavků na umístění staveb u staveb, které se podle § 79 odst. 6 stavebního zákona neumísťují. Žalobce však se způsobem, jakým se žalovaný s námitkou vypořádal, nepolemizuje, toliko námitku znovu opakuje. Krajský soud proto pouze konstatuje, že argumentaci žalovaného považuje za logickou a věcně správnou, neboť nelze nařizovat odstranění stavby (stavební úpravy), u níž je konstatováno, že v souladu s § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavby, postupem dle § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona poukazem na nedodržení podmínek prováděcí vyhlášky pro umístění staveb, když se jedná o stavební úpravu, k jejíž realizaci není rozhodnutí o umístění stavby třeba.
18. Zásahem do vlastnického práva je stavební úřad oprávněn se zabývat pouze v případech, kdy mu zákon tuto kompetenci svěřuje, tj. typicky v případě rozhodování o umístění stavby, kdy se zabývá dotčením vlastnického práva vlastníků sousedních nemovitostí. Krajský soud proto nepovažuje za opodstatněnou námitku žalobce, že stavební úřad rezignoval na svou roli ochránce veřejného zájmu, neboť posuzoval podmínky pro nařízení odstranění stavby v souladu s § 129 odst. 1 písm. b) i d) stavebního zákona. Žalobci nezbyvá, než se domáhat ochrany vlastnického práva, tj. odstranění provedené stavební úpravy sousedního domu v rozsahu, v němž dle jeho názoru přesahuje na jeho pozemek, soudní cestou, tj. žalobou v občanském soudním řízení.
19. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.
21. O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však stavebnici v řízení žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 18. července 2019

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu