



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobkyně: **M. P.**, narozený dne [datum]
bytem [adresa],
zastoupený advokátkou Mgr. Markétou Novákovou
sídlem Římská 14, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2, 110 01 Praha 1

za účasti osoby zúčastněné na řízení: **České dráhy, a.s.**, IČO 70994226
sídlem Nábřeží L. Svobody 1222, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2016, č. j. MHMP 460939/2016, sp. zn. S-MHMP 873749/2015/STR

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:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 16. 5. 2016 u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu, ze dne 17. 3. 2016, č. j. MHMP 460939/2016, sp. zn. S-MHMP 873749/2015/STR (dále též

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

„napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 8, odboru územního rozvoje a výstavby (dále též „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 3. 2015, č. j. MCP8027119/2015, sp. zn. MCP8 050346/2014/OV.Hrd (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž správní orgán I. stupně nařídil žalobci jakožto vlastníkovvi odstranit stavbu nazvanou „Objekt haly Autoservisu na pozemku č. parc. XXXX/Y k.ú. L.“ v . u domu č.p. XXXX v ulici V M. (dále též „stavba“). V prvostupňovém rozhodnutí je odstraňovaná stavba popsána následovně:

- jedná se o ocelovou konstrukci opravárenské haly s opláštěním a střechou z vlnitého plechu se zateplením skelnou vatou. Hala o zastavěné ploše 160 m² a výšce hřebene střechy + 4,5 m od podlahy haly slouží jako autoservis
- k hale je provedena zděná přístavba o zastavěné ploše 264 m², ve které je zádveří, sklad, chodba, 4 kanceláře a koupelna. Stavba výšky úrovně ploché střechy + 2,5 m od podlahy slouží jako zázemí autoservisu
- areál servisu je napojen na přípojku vody, kanalizace a elektro. Přístup k objektu je po stávající asfaltové cestě z ulice V M.

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 25. 3. 2016.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí stručně shrnul skutečnosti zjištěné ze spisového materiálu, na základě kterých dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že jsou dány důvody pro nařízení odstranění stavby podle §129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“).
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítl, že zhotovitel stavby, pan J. S., vybudoval stavbu před rokem 1997 se souhlasem vlastníka pozemku, společnosti České dráhy, a. s., které pro pana S. vyřizovaly odběr vody a elektrické energie. Pan S. byl následně před 16 lety vyzván Správou dopravní cesty Praha k zaslání stavebního povolení, od té doby záležitost řešena nebyla. Žalobce se proto domnívá, že pan S. doklady doložil. Žalobce dále poukázal na přílohu kupní smlouvy - geometrický plán, kde je předmět koupě vyznačen, a uvedl, že kupní smlouvu uzavřel nesprávně s nájemcem D. F.; vlastník stavby J. S. však ke koupi přistoupil. Žalobce poukázal na nesprávný postup stavebního úřadu, který uložil v rozhodnutí uvedené povinnosti, aniž by zdokumentoval, z čeho je žalobce osobou povinnou. Podle žalobce byl k vydání rozhodnutí o povolení stavby oprávněn Drážní správní orgán, u kterého si měl stavební úřad vyžádat potřebné listiny. Stanoviska Českých drah, a.s. a Správy železniční dopravní cesty považuje žalobce za ryze formální. Stavební úřad neprovedl žádné důkazy a rozhodl na podkladě neúplně zjištěného skutkového stavu věci.
5. K podanému odvolání se vyjádřil dne 30. 4. 2015 vlastník pozemku, České dráhy, a.s., který trval na odstranění stavby, neboť je přesvědčen, že se jedná o stavbu neoprávněnou, protože není zapsána v katastru nemovitostí.
6. V rámci přezkoumání napadeného prvostupňového rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, žalovaný zjistil, že dne 7. 4. 2014 žalobce požádal stavební úřad o potvrzení

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

existence stavby. Vzhledem k tomu, že stavební úřad v archivu nedohledal žádné doklady svědčící o právním stavu dané stavby, požádal Drážní úřad o zaslání dokladů ke stavbě, popř. stanoviska k existenci stavby, neboť stavba se nachází v ochranném pásmu dráhy. Drážní úřad podáním ze dne 12. 7. 2014 sdělil, že podle § 9 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o drahách“), vydává souhlas pouze k činnostem v ochranném pásmu dráhy. Stavební úřad na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že se jedná o stavbu provedenou bez povolení stavebního úřadu a zahájil opatřením ze dne 20. 6. 2014 řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stavební úřad současně poučil vlastníka stavby, za jakých podmínek lze stavbu dodatečně povolit. Dne 21. 10. 2014 vznesl žalobce námitky, že nesouhlasí s odstraněním stavby a doložil doklady prokazující dle jeho názoru povolení stavby, a to doklad o vodném a stočném vystavený Českými drahami, a. s. dne 23. 8. 2000, dopis Správy dopravní cesty Praha adresovaný J. S. ze dne 7. 7. 1998, kde odesílatel sděluje, že stavební povolení neobdržel a požaduje buď zaslání projektové dokumentace z důvodu projednání s Drážním úřadem nebo odstranění stavby, geometrické zaměření stavby, posouzení traťové distance a dále prohlášení bývalého vlastníka stavby, J. S., že stavba byla postavena v roce 1977.

7. Žalovaný uzavřel, že žalobce jako vlastník stavby nevyužil práva požádat o dodatečné povolení stavby a nesplnil zákonné podmínky vyplývající z § 129 odst. 2 stavebního zákona. Na místo tohoto vznesl do řízení o odstranění stavby námitky a předložil doklady, na základě kterých prokazoval legálnost stavby. Žalovaný vyzdvihl, že stavební zákon nedává prostor pro správní úvahu stavebnímu úřadu, který je bez dalšího povinen nařídít odstranění stavby v případě, kdy vlastník stavby nepodá žádost o dodatečné povolení stavby. Žalovaný dále uvedl, že stavební úřad neměl důvod zpochybňovat otázku vlastnictví stavby, když v celém průběhu řízení žalobce své vlastnictví ke stavbě nezpochybnil ani nevyvracel. Žalobce se v průběhu řízení snažil prokázat, že stavba byla povolena, resp. zkolaudována, předchozím vlastníkem. Existence dokladu o vodném a stočném nebo geodetické zaměření stavby nejsou doklady, které prokazují legálnost stavby. Dokladem o povolení stavby nemůže být ani výjimka ze zákazu staveb v ochranném pásmu dráhy udělená Drážním správním orgánem dne 6. 2. 1991, který byla navíc určena jen pro buňku. Žalovaný s poukazem na § 22 odst. 2 a 3 zákona č. 51/1964 Sb., o drahách, uvedl, že stavbu – protože není stavbou na dráze a ani být nemůže – nemohl podle v té době platného zákona o drahách příslušný speciální stavební úřad na úseku drah povolit. Jelikož stavba byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem a vlastník stavby nevyužil práva požádat o dodatečné povolení stavby, nezbylo stavebnímu úřadu než nařídít odstranění stavby.

III. Žaloba

8. Žalobce uvedl, že byl nájemcem pozemku parc. č. XXX/Y v katastrálním území L., x u domu V M. č.p. XXXX (dále též „pozemek“), na kterém stojí stavba. Napadeným rozhodnutím v řízení o odstranění stavby nařídil stavební úřad odstranění stavby vlastníkově této stavby. Žalobce má předně za to, že s ohledem na průběh celého řízení před stavebním úřadem je sporné, kdo je skutečným vlastníkem stavby a tedy komu měla být povinnost správním orgánem uložena. Žalobce je rovněž přesvědčen, že celé řízení o odstranění stavby je vedeno protiprávně a účelově, když bylo původně zahájeno jiné řízení – o potvrzení existence stavby a stavební úřad, aniž by náležitě zdůvodnil svůj závěr o

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

zahájení řízení o odstranění stavby, toto zahájil a nakonec v něm vydal rozhodnutí. V celém řízení se poté stavební úřad i žalovaný odmítli zabývat tvrzeními a námitkami žalobce, které jsou pro samotnou věc naprosto zásadní a neprovedli ani žalobcem navrhované důkazy. Obě správní rozhodnutí tak nepochybně stojí na neúplně zjištěném skutkovém stavu věci a v důsledku toho jsou nezákonná.

9. Žalobce zahájil řízení o potvrzení existence stavby z důvodu, že mu vlastník pozemku pod stavbou – České dráhy, a.s. vypověděl nájemní smlouvu s odůvodněním, že na pozemku, který je předmětem nájmu, je postavena nepovolená stavba. Převod pozemku pod stavbou do výlučného vlastnictví žalobce České dráhy a. s. odmítly, přestože transakci podle žalobce v minulosti opakovaně ústně přislíbily. Žalobce koupil stavbu již stojící a předpokládal, že se jedná o stavbu povolenou, čemuž nasvědčovaly i některé dokumenty, které později získal. Konkrétně z žádosti původního vlastníka J. S. z 28. 1. 1991 o povolení umístění stavební buňky a z následné odpovědi Drážního správního orgánu ze dne 6. 2. 1991 podle názoru žalobce vyplývá, že stavba byla v minulosti povolena. Vlastník pozemku se nikdy neobrátil na žalobce s žádostí o odstranění nyní tvrzené nepovolené stavby, ani nezahájil v tomto směru žádné správní řízení. Žalobce z opatrnosti pořídil zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby, tzv. pasport stavby, a zahájil řízení o uznání existence stavby dle §125 stavebního zákona, tzv. pasportizaci. Stavební úřad si v souvislosti se zahájeným řízením vyžádal stanoviska dalších osob (České dráhy, a.s. a Správy železniční dopravní cesty), které sdělily, že se stavbou nesouhlasí a požadovaly její odstranění. Pouze na základě těchto vyjádření, aniž by se blíže zabýval skutečným stavem věci a specifiky daného případu, zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby, ve kterém sice žalobce poučil o možnosti podat žádost o dodatečné stavební povolení, to však žalobce s ohledem na vyjádření vlastníka pozemku pod stavbou shledal zcela bezpředmětným. Žalobce byl mimoto přesvědčen, že stavba byla již dříve povolena, a možnosti požádat o dodatečné povolení stavby tak nevyužil. Nadto žalobce nesouhlasí s tvrzením stavebního úřadu ve vyrozumění o zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 10. 7. 2014, č. j.: MCP8 098240/2014, ve kterém tento uvedl, že „dle platného územního plánu se stavba nachází v území SV – všeobecně smíšeném, ve kterém stavbu autoservisu nelze dodatečně povolit“.
10. Podle názoru žalobce měl stavební úřad v případě nedostatku jasných důkazů o tom, že se jedná o nepovolenou stavbu, postupovat cestou pasportizace stavby. Na překážku tohoto postupu nebyla ani skutečnost, že nebyl doložen nutný účel užívání stavby. Nejsou-li totiž zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Dne 12. 8. 2014 bylo provedeno místní šetření za účasti žalobce, účastníků řízení i stavebního úřadu, při kterém byl zjištěn jednak samotný objekt a jednak i účel, ke kterému tento slouží. Z ostatních listin je rovněž nepochybné, že stavba již více než 16 let slouží jako objekt autoservisu a k tomuto účelu byla vybudována a je i užívána.
11. Řízení o odstranění stavby i přes spornost v otázce vlastnického práva žalobce bylo stavebním úřadem vedeno dále se žalobcem jako vlastníkem stavby. Správní orgán I. stupně ani žalovaný se vlastnickým právem žalobce vůbec blíže nezabývali a pouze konstatovali, že žalobce činil v řízení úkony a tedy není důvod domnívat se, že vlastníkem není. Žalobce je však přesvědčen, že otázka jeho vlastnického práva ke stavbě je stěžejní, zejména za situace, kdy je rozhodnutím žalovaného vlastníka stavby uloženo, aby stavbu odstranil a kdy samotný vlastník pozemku, na kterém stavba stojí, toto vlastnické právo žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

popírá. Žalobce uvedl, že z důvodu právní jistoty podal žalobu na určení vlastnického práva ke stavbě k Obvodnímu soudu pro Prahu 8, toto řízení ke dni podání žaloby dosud není skončeno.

12. Žalobce dále poukázal na to, že v odůvodnění svého rozhodnutí stavební úřad jednak uvedl, že vlastník pozemku zpochybňuje vlastnické právo žalobce a tedy vlastníka stavby, kterému byla daným rozhodnutím uložena povinnost a jednak v části věnující se námitkám účastníků tyto námitky pouze konstatoval, aniž by se k nim blíže vyjádřil. Takové rozhodnutí je však již ze své podstaty vnitřně rozporné a povinnost na jeho základě uložená je značně nesrozumitelná.
13. V odvolacím řízení žalobce sám namítal, že jeho vlastnické právo není postaveno na jisto a je tedy důvod pochybovat o správnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dalším důvodem, pro který mělo být podle žalobce prvostupňové rozhodnutí zrušeno, bylo neprovedení žádného z žalobcem navržených důkazů.
14. Žalobce shrnul, že nesouhlasí s napadeným rozhodnutím žalovaného, které potvrdilo povinnost žalobce jako vlastníka odstranit stavbu, když i toto rozhodnutí vychází v zásadě ze zcela nesprávných úvah, tedy že
 - bylo prokázáno, že se nepochybně jedná o stavbu nepovolenou, a to jako celek
 - žalobce je vlastníkem stavby nebo jejím stavebníkem
 - stavba nemůže být s ohledem na platný územní plán dodatečně povolena
 - nebyl doložen účel užívání stavby.

IV. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 29. 6. 2016 setrval na právním názoru uvedeném v odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce žalobce, že zahájil řízení o uznání existence stavby, neboť měl z odůvodněných příčin za to, že stavba byla v minulosti povolena, žalovaný poukázal na § 125 odst. 1 stavebního zákona a uvedl, že citované ustanovení se týká povinnosti vlastníka legální stavby uchovávat dokumentaci jejího skutečného provedení, dále povinnosti v případech, kdy dokumentace nebyl vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu a dále povinnosti vlastníka při změně vlastnictví ke stavbě předat dokumentaci novému vlastníkovu stavby. Při porušení uvedené povinnosti stavební úřad z moci úřední nařídí vlastníkovu stavby, aby pořídil zjednodušenou dokumentaci (pasport stavby), pokud není nezbytná dokumentace skutečného provedení stavby. V případě, kdy vlastník stavby ji z vlastní iniciativy pořídí sám a požádá o její ověření, resp. o potvrzení existence stavby, přesto tímto podáním není zahájeno správní řízení, jak nesprávně tvrdí žalobce. Osvědčení o existenci stavby není rozhodnutím, ale opatřením podle části IV. správního řádu.
16. Za relevantní důkaz o legálnosti stavby nepovažuje žalovaný žádost o povolení umístění buňky ze dne 28. 1. 1991 ani písemnost organizace ČSD Severozápadní dráha ze dne 6. 2. 1991 adresovanou Drážnímu správnímu orgánu, kterou se postupuje žádost o vydání rozhodnutí DSO, a to konkrétně výjimky ze zákazu staveb v ochranném pásmu dráhy ve smyslu § 13 odst. 2 zákona č. 51/1964 Sb., o drahách, na umístění buňky na pozemku parc. č. XXXX v k.ú. L. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tvrzením žalobce, že by žádost podaná u Drážního správního orgánu musela být v samém počátku odmítnuta, kdyby v daném území a-priori byla stavba vyloučena. Pozemek, na kterém měla být buňka

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

umístěna, se nachází v ochranném pásmu dráhy. Z § 13 odst. 2 č. 51/1964 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že v ochranném pásmu je dovoleno stavět pouze drážní stavby. Příslušným úřadem pro povolení buňky byl obecný stavební úřad, jak vyplývá z § 22 odst. 2 zákona o drahách.

17. Žalovaný dále konstatoval, že žalobce se domáhá ověření stavby v rozsahu uvedeném ve výroku napadeného rozhodnutí, což dokládá předloženou zjednodušenou dokumentací (pasportem stavby) na stavbu výrobní haly a její zázemí o zastavěné ploše 315 m². Žalovaný ani stavební úřad nepřehlédli zásadní otázku v souvislosti s § 125 stavebního zákona, a sice zda stavba, která je předmětem nařízení odstranění stavby je totožná s věcí, která je předmětem listinných důkazů, které předložil žalobce. Žalobcem dohledané listiny však nasvědčují o postupu směřujícím k řádnému povolení toliko stavby buňky, nikoli stavby specifikované ve výroku napadeného rozhodnutí. Podle názoru žalovaného stavební úřad dostatečně prokázal, že stavba v rozsahu vymezeném v napadeném rozhodnutí je stavbou nepovolenou a žalobce nepředložil žádné relevantní důkazy o jejím právním stavu, přičemž na místo toho předkládá důkazy k existenci stavby jiné.
18. Žalovaný dále uvedl, že v řízení o odstranění stavby bylo pro stavební úřad i žalovaného prioritou, zda žalobce prokázal vlastnictví k dané stavbě. Žalobce jako důkaz o vlastnictví stavby předložil v řízení smlouvu o koupi věcí movitých mezi prodávajícím nepodnikatelem D. F., a kupujícím podnikatelem - žalobcem, uzavřenou podle § 409 a násl. zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník. Tuto listinu žalovaný považoval za relevantní důkaz o vlastnictví stavby i přesto, že žalobce v odvolání uvedl, že vlastníkem stavby byl J. S. a kupní smlouvu žalobce uzavřel s jeho nájemcem, D. F. Žalovaný je přesvědčen, že v řízení o odstranění stavby měl vyřešenou otázku vlastnictví stavby, resp. měl na základě dostatečných důkazů (smlouva o koupi věcí movitých) postaveno najisto, že vlastníkem stavby je právě žalobce, byť vlastník pozemku vlastnické právo žalobce ke stavbě v průběhu řízení o odstranění stavby zpochybňoval.
19. K námitce žalobce, že pokud by stavební úřad provedl všechny jím navrhované důkazy, nepochybně by z nich zjistil, že budova postavená na pozemku parc. č. XXXX/Y v k. ú. L. je stavbou povolenou, žalovaný konstatoval, že čestné prohlášení předchozího vlastníka stavby J. S. ze dne 10. 10. 2013 není důkazem ve smyslu § 51 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Z obsahu čestného prohlášení nadto nevyplývá, že by J. S. činil takové kroky před stavebním úřadem, které by směřovaly k povolení stavby. Žalovaný proto žalobcem navrhovaný důkaz výsledkem J. S. vyhodnotil jako důkaz, který by nepřinesl nové skutečnosti svědčící o legálnosti stavby, a proto jej neprovedl.
20. Závěrem žalovaný navrhnul, aby v případě, kdy vlastnictví stavby nebude zpochybněno, soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Replika žalobce

21. Žalobce v replice ze dne 14. 11. 2016 nesouhlasil s argumentací žalovaného, dle které tento poukazoval na povinnost žalobce jako vlastníka stavby, příp. stavebníka uchovávat dokumentaci skutečného provedení stavby. Žalobce zdůraznil, že nebyl stavebníkem objektu, což je žalovanému známo a v tuto chvíli ani není vlastníkem stavby, resp. otázka vlastnictví ke stavbě není postavena na jisto. S ohledem na tyto skutečnosti je proto

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nanejvýš logické, že žalobce nedisponuje a ani nemůže disponovat dokumenty, které jsou mu žalovaným v jeho vyjádření vytýkány. Samotná neexistence dokumentů však neznamená, že stavba neexistuje.

22. Žalobce nadnesl, že v souvislosti s povodní v roce 1998 byly archivy vlastníka pozemku – Českých Drah, a.s. vyplaveny, čímž došlo ke zničení jediných potvrzujících dokumentů k určitým stavbám. Vlastník pozemku poté mohl využít nastalé situace, neboť věděl, že žalobce uvedenými listinami nedisponuje. O tom svědčí i komunikace, kterou žalobce s vlastníkem pozemku vedl.
23. Žalobci by nemělo jít k tíži, že se snažil o dosažení souladu ve věci a zahájil řízení o uznání existence stavby, neboť všechny kroky činil v dobré víře a ve snaze vyhovět majiteli pozemku. Žalobce stavebnímu úřadu nepředložil pouze žalovaným tvrzený pasport stavby, ale i řadu dalších dokumentů a navrhoval provedení dalších relevantních důkazů. Nadto o existenci stavby v rozsahu, v jakém nyní stojí na pozemku, svědčí i skutečnost, že v době, kdy se stavěl rychlostní koridor na daném území, stavba zde již stála a nikomu nevadila, neboť nebyly činěny žádné kroky směřující ke zmenšení stavby, příp. k jejímu úplnému odstranění.

VI. Jednání

24. Při jednání konaném dne 24. dubna 2019 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobce zdůraznil, že z opatrnosti zahájil řízení o určení vlastnického práva ke stavbě, neboť jeho vlastnické právo bylo v řízení před správními orgány zpochybňováno. Dále poukázal na neaktivitu vlastníka pozemku a změnu jeho procesních stanovisek. Uvedl, že má za to, že se jedná o stavbu, která byla dříve povolena; otázkou zůstává důkazní situace, kterou vládne vlastník pozemku, neboť vlivem organizačních změn od roku 1990 docházelo k přesunu archivů a k přesunu pravomoci jednotlivých stavebních orgánů oprávněných povolovat na daném území stavby. Ve stavebním řízení se žalobce pokoušel o pasportizaci stavby s tím, že dle jeho názoru mělo být provedeno šetření v souladu se stavebním zákonem, což však v daném případě neproběhlo. K dotazu soudu žalobce uvedl, že na základě pravomocného rozsudku o určení vlastnického práva je jeho vlastnické právo ke stavbě nepochybné, vlastníkem stavby se však žalobce cítil být i předtím, o svém vlastnictví ke stavbě nepochyboval. Vlastnické právo začaly zpochybňovat až dotčené orgány a následně dle názoru žalobce i stavební úřad, který jejich argumentaci převzal. V době vydání napadeného rozhodnutí tak nebylo vlastnické právo žalobce postaveno na jisto, přesto mu byla uložena povinnost odstranit stavbu. Žalobce závěrem navrhl, aby soud žalobě vyhověl.
25. Žalovaný odkázal na obsah vyjádření k žalobě a vyzdvihl, že žalobce začal popírat své vlastnické právo ke stavbě až v rámci odvolacího řízení, do té doby se choval jako vlastník. K žádosti žalobce o pasportizaci žalovaný uvedl, že o této se nevede žádné správní řízení a stavební orgán tak nebyl povinen zjišťovat stav na místě. Zdůraznil, že stavba, která se povoluje v ochranném pásmu dráhy podle zákona č. 263/94 Sb., o drahách nemůže být bez souhlasu dotčených orgánů postavena. Jelikož dotčené orgány České dráhy a.s. a SŽDC žádným dokladem nedisponují, je nasnadě, že stavba je nelegální. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.

26. Osoba zúčastněná na řízení se ve věci písemně nevyjádřila. Při ústním jednání uvedla, že písemné povolení se stavbou vydáno nebylo, neboť jinak by je České dráhy a.s. musely mít v listinné podobě k dispozici. Připustila, že od roku 1990 České dráhy a.s. prošly významnými organizačními změnami, proto je obtížné dohledávat případné ústní souhlasy, nic to však nemění na skutečnosti, že písemný souhlas dán nebyl. K dotazu soudu osoba zúčastněná na řízení potvrdila, že vlastnické právo žalobce ke stavbě nerozporuje, neboť na základě pravomocného rozhodnutí civilního soudu je vlastnické právo žalobce postaveno najisto.
27. Návrhy na provedení důkazů označené žalobcem v písemných podáních a při ústním jednání městský soud pro nadbytečnost zamítl, neboť zčásti se jedná o listiny, které jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí obligatorně vychází a jehož obsah s ohledem na právní názor soudu k rozhodnutí věci zcela postačoval, zčásti se jedná o žalobu a rozsudek ve věci řízení o určení vlastnického práva ke stavbě, tedy listiny soudu známé z úřední činnosti, kterými soud důkaz neprovádí a ve zbytku se jedná o výsledky účastníků řízení a svědka J. S., které za stávajícího skutkového stavu nejsou pro posouzení právní otázky relevantní.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

28. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
29. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle §129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 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. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

Podle §129 odst. 3 stavebního zákona stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že

- a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území,
- b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
- c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.

30. Podle § 3 správního řádu nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
31. Předně soud považuje za potřebné uvést, že neshledal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů nepřekoumatelným pro nesrozumitelnost, neboť je z něj ve světle žalobních bodů zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaný správní orgán vycházel, vzal v úvahu odvolací námitky žalobce a zaujal k nim stanovisko, kterým stručně, ale v dostatečném rozsahu reaguje na důvody odvolání a ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím, se kterým podle ustálené judikatury správních soudů tvoří jeden celek (srov. *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000 - 39*), je z něj patrný názor žalovaného, který k věci ve shodě se stavebním úřadem zaujal.
32. Ve vztahu k žalobní námitce týkající se spornosti vlastnického práva ke stavbě soud plně přisvědčuje žalobci, že v době vydání prvostupňového i napadeného rozhodnutí nebyl ze strany správních orgánů dostatečně ozřejměn skutkový stav věci, neboť pochybnosti o tom, kdo je skutečným vlastníkem stavby a komu tedy měla být povinnost stavbu odstranit správním orgánem uložena, přetrvávaly. Soud rovněž přisvědčuje žalobci, že otázka vlastnického práva ke stavbě je pro řízení o odstranění stavby stěžejní, zejména za situace, kdy samotný vlastník pozemku, na kterém stavba stojí, vlastnické právo žalobce ke stavbě popírá a kdy žalobce ve správním řízení uvedl, že smlouvu o koupi věci movitých ze dne 4. 4. 2003, na základě které měl vlastnické právo ke stavbě nabýt, uzavřel nesprávně s nájemcem D. F., přestože původním vlastníkem stavby byl J. S.
33. Správní orgány obou stupňů tak konaly v rozporu s jednou ze základních zásad správního řízení, vymezenou v § 3 správního řádu, podle které je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 téhož zákona. Důvodné pochybnosti o skutkovém stavu věci stran vlastnického práva žalobce k odstraňované stavbě by za běžných okolností vedly ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, neboť z hlediska stránky skutkové jsou klíčové ty skutečnosti, které existovaly v době vydání rozhodnutí správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.). Jak ovšem vyplývá z judikatury (srov. *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013- 28*), citované ustanovení nebrání tomu, aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání napadeného rozhodnutí, pokud popisují stav, jenž ke dni rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

správního orgánu objektivně existoval. O skutkovém stavu si soud učiní úsudek na základě obsahu správního spisu (§ 74 s. ř. s.), nebo dokazováním podle § 77 odst. 2 s. ř. s.

34. V posuzovaném případě žalobce v průběhu správního řízení o svém vlastnickém právu ke stavbě nepochyboval, jak zopakoval i v řízení před soudem. Žalobu o určení vlastnického práva ke stavbě k Obvodnímu soudu pro Prahu 8 žalobce podal z opatrnosti poté, co jeho vlastnické právo ke stavbě začaly zpochybňovat dotčené orgány a poté, co jejich argumentaci do svého rozhodnutí převzal i správní orgán. Vlastnické právo žalobce ke stavbě bylo postaveno na jisto rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 10. 1. 2018, č. j. 28 C 143/2016 – 80, který určil, že vlastníkem budovy bez č. p. označené jako „objekt haly Autoservisu na pozemku parc. č. XXXX/Y v k. ú. L.“, který je tvořen halou nezateplenou o rozloze 160 m², stavební buňkou, zděnými prostory o rozloze 110 m² a meziskladem o rozloze 50 m², je žalobce. Citovaný rozsudek nabyt právní moci dne 28. 3. 2018, tedy poté, co bylo pravomocně skončeno správní řízení. Na základě citovaného rozsudku uvedla osoba zúčastněná na řízení před soudem, že vlastnické právo žalobce ke stavbě dále nepochybňuje. Rozsudek o určení, že existuje určitý právní vztah nebo právo, lze jednoznačně pokládat za rozhodnutí deklaratorní. Hmotné subjektivní právo, jehož existence byla takovým rozsudkem deklarována, tu proto existovalo již v době před vydáním rozsudku. Proto den právní moci rozsudku, jímž bylo určeno, že účastník řízení je vlastníkem stavby, nelze považovat za okamžik, kdy účastník řízení vlastnické právo ke stavbě nabyt (srov. *rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 8. 2008, sp. zn. 26 Cdo 3589/2007*). Z uvedeného je zřejmé, že rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 10. 1. 2018, č. j. 28 C 143/2016 – 80, ze kterého městský soud při svém rozhodování vyšel a který byl vyhlášen až po vydání napadeného rozhodnutí, popisuje stav, jenž ke dni rozhodnutí správního orgánu objektivně existoval. Za tohoto stavu soud považuje za nehospodárné, neúčelné a nadbytečné zrušit žalobou napadené rozhodnutí pro předně uvedenou procesní vadu, neboť otázka vlastnického práva žalobce ke stavbě byla v řízení před soudem postavena na jisto a o zjištěném skutkovém stavu již nejsou důvodné pochybnosti.
35. Námitku žalobce, že celé řízení o odstranění stavby je vedeno protiprávně a účelově, když původně bylo žalobcem zahájeno jiné řízení, a to řízení o potvrzení existence stavby, přičemž stavební úřad svůj závěr o zahájení řízení o odstranění stavby dostatečně neodůvodnil, soud neshledal důvodnou. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce požádal dne 7. 4. 2014 stavební úřad o potvrzení existence stavby. Stavební úřad prověřil dochované doklady ve správním archivu a zjistil, že žádné stavební povolení ani kolaudační rozhodnutí nevydal. Vzhledem k tomu, že stavba se nachází v ochranném pásmu dráhy (v km 406,210 vpravo tratě Č. Třebová – Praha, ve vzdálenosti 25,0 m od osy koleje), stavební úřad požádal dne 19. 5. 2014 o součinnost Drážní úřad, zejména žádal zaslání všech povolení týkajících se stavby a stanoviska k existenci stavby umístěné poblíž drážního tělesa. Drážní úřad písemností ze dne 12. 7. 2014 sdělil, že výkon státní správy drážnímu speciálnímu stavebnímu úřadu nepřislúší, neboť se jedná o ochranné pásmo dráhy, ve kterém pouze podle §9 odst. 1 zákona o drahách vydává souhlas k činnostem v tomto území. Stavební úřad na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že se jedná o stavbu provedenou bez povolení stavebního úřadu a zahájil opatřením ze dne 20. 6. 2014 řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
36. Řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona je jednoznačně řízením

zahajovaným z úřední povinnosti stavebního úřadu; toto řízení na návrh zahájit nelze. Je to pouze a jen stavební úřad, který může zahájit řízení o odstranění stavby, z moci úřední. Zahájit řízení o odstranění stavby je přitom povinností stavebního úřadu, pokud zjistí, že jsou k tomu splněny podmínky (to se dozví například na základě podnětu). Řízení o odstranění stavby je řízením vedeným ve veřejném zájmu, v němž stavební úřad vystupuje jako garant dodržování stavebního zákona při výstavbě (srov. *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 As 96/2014-40*). Obligatorní náležitostí oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby je poučení stavebního úřadu vlastníku stavby o možnosti podat v zákonné 30denní lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby. Jde o poučení čistě procesní povahy, jehož účelem není rozvést dopodrobna všechny kroky, které by měl vlastník stavby učinit. Poučení o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby není ani výzvou stavebního úřadu vlastníkově, což znamená, že vlastník stavby se poučením řídit může, ale také nemusí, je zcela na něm, jak se zachová. Řízení o dodatečném povolení stavby je tedy řízením návrhovým, jeho zahájení závisí zásadně na aktivitě vlastníka, tj. na podání jeho žádosti (srov. *rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015-33*). Podání žádosti o dodatečné povolení stavby v průběhu řízení o odstranění stavby je pro stavební úřad zákonným důvodem k přerušování řízení o odstranění stavby a k vedení řízení o podané žádosti.

37. Relevantním důkazem o legálnosti stavby nemůže být žádost původního vlastníka J. S. o povolení umístění stavební buňky na drážním pozemku ze dne 28. 1. 1991 ani písemnost organizace ČSD Severozápadní dráha, Traťová distance Praha - východ č. j. 253/91 ze dne 6. 2. 1991 adresovaná Drážnímu správnímu orgánu, kterou se postupuje žádost o vydání rozhodnutí DSO, a to konkrétně výjimky ze zákazu staveb v ochranném pásmu dráhy ve smyslu § 13 odst. 2 zákona č. 51/1964 Sb., o drahách, na umístění buňky na pozemku parc. č. XXXX v k.ú. L. Ani ostatní listiny předložené žalobcem v rámci správního řízení (daňový doklad o přefakturaci vodného a stočného z Českých Drah a. s. na původního vlastníka J. S.; dopis Správy dopravní cesty Praha ze dne 7. 7. 1998, geometrický plán č. 1161-18/98 ze dne 2. 4. 1998 či čestné prohlášení původního vlastníka J. S. ze dne 10. 10. 2013) o legálnosti stavby neskýtají a ani nedokládají, že by v minulosti původní vlastník stavby J. S. činil takové kroky před stavebním úřadem, které by směřovaly k povolení stavby.
38. Soud ze správního spisu ověřil, že pozemek, na kterém měla být buňka umístěna, se nachází v ochranném pásmu dráhy. Z § 13 odst. 2 v té době platného zákona č. 51/1964 Sb., o drahách vyplývá, že v ochranném pásmu je dovoleno stavět pouze drážní stavby. Výjimku povoluje drážní správní orgán; stavebník je povinen stavbu provést a uživatel ji udržovat tak, aby nepříznivý vliv stavby a provozu dráhy byl vyloučen. Stavba buňky, kterou hodlal předchozí vlastník, J. S., umístit v km 406,210 vpravo tratě Č. Třebová – Praha, ve vzdálenosti 25,0 m od osy koleje, není drážní stavbou ani stavbou na dráze (§ 2 odst. 1 zákona č. 51/1964 Sb., o drahách), proto její povolení vyžadovalo udělení výjimky podle citovaného ustanovení. Jak správně uzavřel žalovaný, i kdyby se hypoteticky připustila existence výjimky pro umístění stavby buňky udělená, daná skutečnost by nemohla být dostatečným důkazem o právním stavu stavby, neboť příslušným úřadem pro povolení buňky byl obecný stavební úřad, jak vyplývá z § 22 odst. 2 zákona č. 51/1964 Sb., o drahách, podle nějž u staveb drah a staveb na dráze provádí stavební řízení, vydává stavební povolení a vykonává státní stavební dohled drážní správní orgán. Předmětem odstranění stavby navíc není buňka, ale stavba ocelové konstrukce haly o

zastavěné ploše 160 m² a její přístavba o ploše 264 m², jak vyplývá z výroku rozhodnutí stavebního úřadu.

39. Neobstojí ani námitka žalobce, že o existenci stavby neměl pochyb, neboť po celou dobu užívání stavby byla mezi žalobcem a vlastníkem pozemku, Českými drahami a.s., vedena četná korespondence, ve které se vlastník pozemku nikdy nevyjádřil, že by stavba neměla existovat a nikdy se ani neobrátil na žalobce se žádostí o odstranění stavby ani v tomto směru nezahájil žádné správní řízení. Soud jednak poukazuje na písemnost Správy dopravní cesty Praha ze dne 7. 7. 1998, kterou předložil sám žalobce, a ve které správce dopravní cesty vyzval původního vlastníka J. S: k předložení povolení, případně k odstranění „černé“ stavby, pokud příslušné dokumenty vlastníkem předloženy nebudou. Pouhým uplynutím času nemůže být nepovolená stavba zlegalizována a zůstává nepovolenou tak dlouho, dokud nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena nebo dokud nebyla odstraněna. Stavební úřad neztrácí uplynutím času oprávnění a povinnost takovou stavbu projednat v řízení o odstranění podle § 129 odst. 1 písm. b) a § 129 odst. 3 stavebního zákona. Ten, kdo provedl stavbu bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, musí tedy počítat s tím, že po dobu časově neurčitou bude vystaven donucujícímu zákroku ze strany stavebního úřadu. Stavební zákon ani správní řád totiž nemá obecně upravenou otázku promlčení, jak je tomu především v oblasti práva civilního, a proto obecné užití tohoto institutu na úseku veřejné správy nepřichází v úvahu (srov. *rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, č. j. 31 Ca 250/97-23*).
40. Institut správního uvážení nemá při aplikaci ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) a § 129 odst. 3 stavebního zákona místo; naopak zákon výslovně stanoví, že stavba nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním musí být odstraněny. Stavební úřad tak neučiní jen při splnění všech zákonných podmínek, což musí vlastník stavby v řízení prokázat.
41. Soud nemohl vejít ani na námitku žalobce, že stavební úřad měl v případě nedostatku jasných důkazů o tom, že se jedná o nepovolenou stavbu, postupovat cestou pasportizace stavby podle §125 stavebního zákona. Je třeba upozornit, že k tomu, aby vůbec mohl proces pasportizace proběhnout, je nezbytné, aby stavební úřad uznal, že skutečně jde o stavbu v minulosti povolenou, jejíž dokumentace nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu. V posuzovaném případě však stavební úřad na základě obsahu správního spisu dospěl k oprávněnému závěru, že stavba byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem.
42. V projednávané věci tak správní orgán postupoval správně, pokud z moci úřední za daného skutkového stavu zahájil řízení o odstranění stavby, a když po marném uplynutí lhůty pro možnost podání žádosti o dodatečné povolení stavby nařídil její odstranění.

VIII. Závěr a náklady řízení

43. Na základě shora uvedených skutečností soud proto neshledal žalobu důvodnou a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji výrokiem I. zamítl.
44. Výrok II. o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch; žalovanému správnímu orgánu, který byl procesně úspěšný, žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

45. Výrok III. o náhradě nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s. a contrario, neboť soud této osobě žádnou povinnost v řízení neuložil. Ve skutečnosti, že osoba zúčastněná na řízení využila svého práva účastnit se ústního jednání a vyjádřit se k žalobě, soud neshledal ani jiný důvod hodný zvláštního zřetele, a proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 jej 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.

Praha 24. dubna 2019

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu