



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: M. M.

proti
žalovanému Krajský úřad Moravskoslezského kraje
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2017, č. j. MSK 43001/2017, ve věci odstranění stavby,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 29. 5. 2017, č. j. MSK 43001/2017 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit České republice na účet Krajského soudu v Ostravě na náhradu nákladů řízení částku 12 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 2. 11. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. MSK 43001/2017 ze dne 29. 5. 2017, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Budišov nad Budišovkou, odboru bytového hospodářství, služeb, životního prostředí, výstavby a územního plánování, (dále jen „stavební úřad“), č. j. MUBU 811/2017 ze dne 1. 3. 2017, kterým podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „starý stavební zákon“), nařídil odstranění stavby nazvané „přístavba garáže k rodinnému domku Budišov nad Budišovkou, Berounská č. p. X“, umístěné na pozemku st. p. X v kat. území Budišov nad Budišovkou.
2. Žalobce v podané žalobě uvedl, že dne 4. 9. 2016 požádal o přerušení řízení dle § 137 odst. 2 a 3 starého stavebního zákona, aby mohla být vyřešena předběžná otázka, která není v kompetenci stavebního úřadu. Dále poukazuje na skutečnost, že dne 28. 6. 2017 podal žalobu o určení hranice mezi pozemky u Okresního soudu v Opavě, ve které s odkazem na § 1028 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „občanský zákoník“) požaduje zaměření jeho pozemku na stávajících hranicích a zanesení do katastrální mapy.
3. Žalobce předně namítá, že správní orgán se nezabýval jeho žádostí o přerušení řízení dle § 137 odst. 2 a 3 starého stavebního zákona, do doby, než o tom, kudy vede hranice pozemku, rozhodne soud. Dle názoru žalobce mu nebylo umožněno hájit jeho práva a zájmy jak stanoví § 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „starý správní řád“). Svou žádost uplatnil po té, co vyšly najevo dříve veřejně nedostupné informace o značných polohových odchylkách na katastrální mapě Budišova nad Budišovkou, které přibližně dvojnásobně překračují maximální povolené polohové odchylky stanovené pro tuto katastrální mapu. Z pohledu žalobce stavba stojí na jeho pozemku a chybu vidí v evidenci katastru nemovitostí.
4. Dále žalobce namítá, že byla zamítnuta jeho žádost o povolení výjimek s argumentem, že zákon již neplatí. V případě, že se má řízení dokončit podle zákona, který již neplatí, povolení výjimek by mělo být přípustné. Žalobce nepovažuje za správné, aby měl menší práva než vlastníci, kterým byly udělovány výjimky v době platnosti zákona.
5. Žalobci byl v průběhu řízení ustanoven zástupce z řad advokátů a ten následně doplnil odůvodnění žalobních bodů. Předně upozornil na skutečnost, že krajský soud by se měl zabývat okolností, jaká právní úprava je relevantní pro rozhodnutí. Poukazuje na fakt, že žalovaný neodůvodnil použití stavebního zákona v souvislosti s § 190 odst. 3 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, (dále jen „nový stavební zákon“) dle kterého se řízení zahájená před účinností nového stavebního zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou stavebních řízení neukončených v prvním stupni, která se týkají staveb, u nichž podle nového stavebního zákona postačuje ohlášení. Předmětné řízení nebylo k 31. 12. 2006 ukončeno v 1. stupni a tato stavba mohla podléhat ohlášení. Mohou zde být dány důvody pro projednání věci podle nového stavebního zákona. V tomto ohledu je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje

6. K námitce nepřerušení řízení dále doplnil, že o žádosti žalobce o přerušení řízení ze dne 4. 9. 2016 mělo být prvostupňovým správním orgánem rozhodnuto a odůvodněno v rozhodnutí ve věci samé, což však učiněno nebylo. Napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný měl přezkoumat rozhodnutí prvostupňového správního orgánu v plném rozsahu a zjištěné vady odstranit nebo rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu šetření. Žalobce ve své žádosti o přerušení namítal nejasnost hranice mezi pozemky, což je občanskoprávní otázka, u níž není stavební úřad nadán pravomocí o ní rozhodnout. O rozsahu věcných práv je oprávněn rozhodnout soud. Pokud stavební úřad nedovede účastníky ke shodě podle § 137 odst. 1 a 2 starého stavebního zákona, pak v souladu s § 137 odst. 2 starého stavebního zákona má povinnost odkázat žalobce na soud. Z těchto důvodů došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, a proto napadené rozhodnutí z tohoto důvodu před zákonem neobstojí. Závěrem poukazuje na skutečnost, že v současné době je u Okresního soudu v Opavě vedeno řízení pod sp. zn. 10 C 290/2017 o určení hranice mezi pozemky podle § 1028 občanského zákoníku.
7. K zamítnutí žádosti žalobce o povolení výjimky dále uvedl, že v tomto ohledu si napadené rozhodnutí protirečí, pokud je ve výrokové části rozhodnutí uvedeno, že bylo rozhodnuto podle starého stavebního zákona. Mělo být tedy rozhodováno podle § 138a starého stavebního zákona a vyhlášky č. 137/1998 Sb., tedy staré úpravy. I kdyby měla být rozhodná nová úprava, pak měl být uplatněn § 169 nového stavebního zákona a vyhláška č. 268/2009 Sb. Stavební úřad neměl označit žádost za zjevně právně nepřipustnou, ale posuzovat žádost podle obsahu, když právní hodnocení přísluší správnímu orgánu, nikoli žadateli. Správní orgán měl žadatele poučit o náležitostech podání a vyzvat jej k doplnění, nikoli postupovat přepjatě formalisticky a věcně nesprávně.
8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě doručeném soudu dne 20. 4. 2018 uvedl, že trvá na právních názorech uvedených v napadeném rozhodnutí a odkázal na odůvodnění tohoto rozhodnutí. K aplikaci § 190 odst. 3 písm. a) nového stavebního zákona uvádí, že žalobce nepodal žádost o stavební povolení podle § 58 starého stavebního zákona, jak výše uvedené ustanovení předpokládá, tudíž se na něj nemůže vztahovat výjimka. K nepřerušení řízení k žádosti žalobce žalovaný uvedl, že žádostí se samostatně zabýval stavební úřad dopisem ze dne 12. 9. 2016. Ustanovení § 29 odst. 1 starého správního řádu řeší otázku přerušení řízení v souvislosti se zahájením řízení o předběžné otázce. Takové řízení však v době podání žádosti o přerušení řízení zahájeno nebylo. Pokud se žalobce domnívá, že průběh pozemkové hranice má vliv na rozhodnutí, pak se jedná o zcela nepochopení důvodů, proč bylo nařízeno odstranit stavbu. Žalobce požaduje dodatečné povolení stavby i na pozemku, který není v jeho vlastnictví a neprokázal k danému pozemku právo stavbu na něm realizovat. Ohledně namítaného důvodu, že nejasnost hranice mezi pozemky je občanskoprávní otázka, tudíž není dána pravomoc stavebního úřadu rozhodnout, poukazuje žalovaný na skutečnost, že prokázání práva k realizaci stavby na cizím pozemku je jednou z náležitostí, kterou by měl žadatel doložit k žádosti o dodatečné povolení stavby, pokud tak neučiní, nelze stavbu dodatečně povolit. Důkazní břemeno je zcela na černém stavebníkovi. Aplikace § 137 odst. 1 a 2 starého stavebního zákona není na místě. Žalobce měl dost času, a to od roku 2004, kdy podal žalobu na vydržení části

Shodu s prvopisem potvrzuje

pozemku, ale žalobu vzal zpět a řízení bylo zastaveno. Stavební úřad pokračoval v řízení až dne 5. 8. 2016, přičemž z rozhodnutí o přerušení řízení ze dne 16. 2. 2004 vyplývalo, že stavebník má kopii rozhodnutí soudu předložit stavebnímu úřadu po té co nabude právní moci, což neučinil. Žalobce podal žalobu ohledně sporné hranice až dne 28. 6. 2017, tj. až 20 dnů po právní moci rozhodnutí o odstranění stavby. Dále žalovaný podotknul, že řízení o povolení výjimky bylo skončeno usnesením ze dne 12. 6. 2017, proti tomuto nebylo podáno odvolání. Závěrem žalovaný navrhl žalobu zamítnout, jelikož jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu s obecně závaznými právními předpisy.

9. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného ze dne 22. 6. 2018 uvedl, že předmětná stavba splňuje požadavky stavebního zákona a obecné technické podmínky pro výstavbu a jediným problémem je sporná hranice, která se nyní řeší u katastrálního úřadu a u soudu. Opětovně poukazuje, že je potřeba vyřešit hranici pozemku, která je sporná, a proto je třeba přerušit správní řízení.

Zjištění z průběhu správního řízení

10. Ze správních spisů soud zjistil, že dne 12. 12. 2003 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby přístavby rodinného domku Budišov nad Budišovkou, Berounská č. p. X na pozemku st. p. X a X v katastrálním území Budišov nad Budišovkou, postavené bez stavebního povolení. Dne 8. 1. 2004 proběhlo ústní jednání spojené s místním šetřením, kde se žalobce vyjádřil, že požádá o dodatečné povolení stavby. Dne 13. 1. 2004 podal žalobce žádost o dodatečné stavební povolení v rámci řízení o odstranění stavby a požádal soud o přerušení řízení z důvodu předběžné otázky spočívající v občanskoprávní námitce práva vydržení části pozemku. Dne 16. 2. 2004 rozhodl stavební úřad o přerušení řízení s tím, že pokud nebude do 13. 2. 2004 stavebnímu úřadu předložen důkaz, že byl u soudu podán návrh na rozhodnutí, učiní si stavební úřad podle § 137 odst. 3 starého stavebního zákona úsudek o námitce sám a rozhodne ve věci. Následně žalobce doložil stavebnímu úřadu podání žaloby k Okresnímu soudu v Opavě. Stavební úřad nato rozhodl dne 16. 2. 2004 o přerušení řízení do doby pravomocného rozhodnutí soudu o předběžné otázce. Přípisem doručeným stavebnímu úřadu dne 5. 8. 2016 požádali vlastníci pozemku, na kterém stojí předmětná stavba, o pokračování v řízení; doložili usnesení Okresního soudu v Opavě o zastavení řízení o určení, že došlo k vydržení vlastnického práva k části zahrady ze dne 9. 3. 2007, č. j. 9 C 58/2004-81, které nabylo právní moci dne 4. 4. 2007. Dne 23. 8. 2016 sdělil stavební úřad účastníkům, že bude pokračováno v řízení. Dne 6. 9. 2016 žalobce opět požádal o přerušení řízení, a to z důvodu chybného mapování katastrálního území Budišova nad Budišovkou, protože na katastrální mapě jsou odchylky od skutečného stavu výrazně překračující toleranci povolenou pro toto mapové dílo. Řízení mělo být podle žalobce přerušeno do doby, než bude vyjasněno, kudy probíhá pozemková hranice. Na toto reagoval stavební úřad přípisem ze dne 12. 9. 2016, kde konstatoval, že námitka žalobce není důvodem pro přerušení řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje

Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 1. 3. 2017 bylo nařízeno odstranění stavby přístavby garáže k rodinnému domku Budišov nad Budišovkou, Berounská č. p. X, protože stavba byla provedena bez vydaného stavebního povolení, nachází se z části na sousedním pozemku a vlastníci tohoto pozemku žádají odstranění této stavby. K odvolání žalobce nato rozhodl žalovaný dne 29. 5. 2017 napadeným rozhodnutím, kterým odvolání žalobce zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ve věci rozhodl soud bez jednání v souladu s ust. § 51 s. ř. s., neboť účastníci s takovým postupem vyjádřili souhlas.
12. Na prvním místě je třeba konstatovat, že žalovaný i správní orgán prvního stupně postupovali správně, když v předmětném stavebním řízení postupovali podle starého stavebního zákona. Jak totiž vyplývá z přechodných ustanovení nového stavebního zákona, obsažených v § 190 odst. 1, řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů, přičemž krajský soud má za to, že na danou věc nedopadá žádná z výjimek citovaného ustanovení.
13. Za zásadní považuje krajský soud námitku, dle které mělo dojít k porušení díkce § 137 odst. 2 a 3 starého stavebního zákona vzhledem ke skutečnosti, že nedošlo k přerušení řízení do doby, než bude rozhodnuto o předběžné otázce, respektive poskytnutí lhůty, ve které bude předložen důkaz, že u soudu byl podán návrh na rozhodnutí ve sporné věci.
14. Dle § 137 odst. 1 starého stavebního zákona, stavební úřady provádějící řízení podle tohoto zákona, se pokusí vždy též o dosažení dohody účastníků u těch námitek, které vyplývají z vlastnických nebo jiných práv k pozemkům a stavbám, ale překračují rozsah pravomoci stavebního úřadu nebo spolupůsobících orgánů státní správy.

Podle odst. 2 citovaného ustanovení, nedojde-li mezi účastníky řízení k dohodě o námitce podle odstavce 1, která, kdyby se zjistilo její oprávnění, by znemožnila uskutečnit požadované opatření nebo by umožnila jeho uskutečnění jen v podstatně jiné míře či formě, odkáže stavební úřad navrhovatele nebo jiného účastníka podle povahy námitek na soud a řízení přeruší.

Dle odst. 3 citovaného ustanovení, stavební úřad stanoví lhůtu, ve které musí být předložen důkaz, že u soudu byl podán návrh na rozhodnutí ve sporné věci. Nebude-li důkaz o podání návrhu ve stanovené lhůtě předložen stavebnímu úřadu, učiní si stavební úřad úsudek o námitce sám a rozhodne ve věci.

15. V předmětném stavebním řízení vyvstala sporná otázka vlastnického práva k pozemku, na kterém stojí stavba, o jejíž odstranění v řízení jde a zároveň vyřešení této otázky překračuje pravomoc stavebního úřadu, který ve věci rozhoduje. Jedná se přitom o otázku pro dané řízení zásadní, neboť důvodem pro odstranění stavby (a pro

Shodu s prvopisem potvrzuje

nevyhovění dodatečného povolení stavby) je právě skutečnost, že žalobce v řízení neprokázal vlastnictví k pozemku, na kterém je stavba postavena. Je podstatné, že žalobce poté, co stavební úřad rozhodl o pokračování v řízení, požádal o jeho opětovné přerušování, přičemž důvodem bylo žalobcem tvrzené chybné mapování katastrálního území Budišova nad Budišovkou, protože na katastrální mapě jsou odchylky od skutečného stavu výrazně překračující toleranci povolenou pro toto mapové dílo. Z tohoto žalobce ve výsledku dovozuje, že je vlastníkem pozemku, na němž předmětná stavba stojí. Za této situace bylo na stavebním úřadu, aby ve smyslu § 137 odst. 2 a 3 starého stavebního zákona odkázal žalobce s uvedenou námitkou na soud a stanovil mu přiměřenou lhůtu k předložení důkazu o podání žaloby. Nelze akceptovat postup žalovaného, který bez bližšího právního zdůvodnění dovedl, že žalobcova námitka je „nepochopením důvodů, proč bylo nařízeno odstranění stavby“.

16. Stavební úřad byl oprávněn až poté, co by žalobce předložil důkaz o podání žaloby, vyhodnotit, zda v žalobcem případně zahájeném řízení může být dle obsahu žaloby a povahy zahájeného řízení vyřešena otázka vlastnictví předmětného pozemku. V tomto směru je předčasné hodnotit žalobcem zahájené řízení dle § 1028 občanského zákoníku, neboť bude na žalobci, jaké (soudní) řízení bude považovat v dalším stavebním řízení za takové, které dle jeho názoru povede k vyřešení sporné otázky a tudíž, jaký důkaz o zahájeném řízení bude ze strany žalobce předložen poté, co mu bude po vrácení věci žalovanému poskytnuta lhůta dle § 137 odst. 3 starého stavebního zákona. Až podle povahy žalobcem zahájeného a ve stavebním řízení doloženého soudního řízení bude možné ze strany stavebního úřadu posoudit, zda předmětná sporná otázka v takovém řízení být vyřešena může či nikoli a zda jsou v důsledku toho dány důvody k přerušování řízení. Dospěje-li k závěru, že důvody pro přerušování řízení dány nejsou, vypořádá se s těmito důvody přezkoumatelným způsobem v meritorním rozhodnutí.
17. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný a potažmo stavební úřad svým nesprávným postupem podstatně porušili ustanovení o řízení, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Žalovanému je namísto také vytknout, že jeho úvahy v napadeném rozhodnutí stran žalobcovy námitky nepřerušování stavebního řízení byly velmi kusé a v zásadě nepřezkoumatelné.
18. Nad rámec uvedeného krajský soud podotýká, že se pro nadbytečnost blíže nezabýval námitkou žalobce týkající se zamítnutí jeho žádosti o povolení výjimek; nelze však v této souvislosti přehlédnout, že řízení o povolení výjimek bylo skončeno již usnesením o zastavení řízení ze dne 12. 6. 2017, proti kterému nebylo podáno oprávněnými osobami odvolání.

Závěr a náklady řízení

19. Soud na základě shora uvedených skutečností napadené rozhodnutí pro vady řízení a pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. v souladu s § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém tento bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
20. Výrokem II. soud stanovil žalovanému povinnost úhrady nákladů řízení České republiky. S ohledem na skutečnost, že žalobci byl usnesením č. j. 22 A 188/2017-28 ze

Shodu s prvopisem potvrzuje

dne

11. 12. 2017 ustanoven zástupce z řad advokátů a zároveň byl žalobce osvobozen od soudních poplatků a následně soud žalobě vyhověl, jedná se o náklady řízení žalobce, které platí stát ve smyslu § 64 s. ř. s., § 148 odst. 1, § 149 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn (dále jen „o. s. ř.“). Výše těchto nákladů odpovídá částce, která byla soudem vyplacena ustanovenému advokátovi na jeho odměně a hotových výdajích na podkladě usnesení č. j. 22 A 188/2017-61 ze dne 11. 9. 2018, celkem ve výši 12.342 Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 30. října 2018

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu