



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci žalobců **a) M. N. a b) Ing. J. N.**, oba bytem L., B., obou zastoupených Mgr. Janem Soukupem, advokátem se sídlem Konviktská 12, 110 00 Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení **a) I. Z. a b) B. Z.**, obou bytem L. 565, Beroun, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2015, sp. zn. SZ 082943/2015/KUSK REG/Vo, č. j. 118818/2015/KUSK,

t a k t o :

I. Žaloba s e z a m í t á .

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se žalobou, doručenou Krajskému soudu v Praze dne 25. 11. 2015, 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 v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Beroun, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 3. 2015, č. j. MBE/18376/2015/VÝST-Sal. Tímto rozhodnutím stavební úřad žalobcům nařídil odstranit přístavbu a stavební úpravy zahrádkářské chaty ev. č. X v k. ú. Beroun (dále též jen „přístavba“).

Žalobci v žalobě uvádí, že v řízení nebylo řádně prokázáno, kudy přesně vede hranice mezi jejich pozemkem parc. č. X, na němž se nachází st. p. X v k. ú. Beroun (dále jen „pozemek žalobců“), a pozemkem osob zúčastněných na řízení st. p. X v k. ú. Beroun (dále

jen „pozemek osob zúčastněných na řízení“, oba společně dále jen „pozemky“). Osoby zúčastněné na řízení sice tvrdí, že je mezi oběma pozemky pevná hranice vymezená podezdívkou oplocení, avšak své tvrzení nikdy neprokázaly. Žalobci mají oproti tomu zpracovanou projektovou dokumentaci ze dne 9. 12. 2009, č. 33/2009, zpracovanou Ing. K. Štochlem, z níž vyplývá, že se přístavba nachází přesně na hranici pozemků.

Žalobci dále uvádí, že ve věci určení hranice podali návrh na opravu chyby v zobrazení vlastnické hranice. Katastrální úřad pro Středočeský kraj, resp. Zeměměřický a katastrální inspektorát jim však nevyhověl, neboť tímto způsobem nelze řešit spory o existenci a obsah vlastnického práva. Z rozhodnutí v tomto řízení však vyplynulo, že hranice mezi pozemky je spojnicí bodů s kódem kvality 3. Žalobci uzavírají, že v současné době není možné zaměřit hranice s takovou přesností, aby bylo možno zhodnotit tvrzení osob zúčastněných na řízení, že stavba přesahuje hranici pozemků o 11 – 15 centimetrů.

Dále žalobci namítají, že žalovaný vydal napadené meritorní rozhodnutí, aniž bylo ukončeno řízení o dodatečném povolení stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby slouží k tomu, aby nebylo nutné bourat každou „černou“ stavbu a zasahovat tak nepřiměřeně do práv stavebníka, a proto je toto řízení úzce navázáno na řízení o odstranění stavby. V řízení o odstranění stavby tak nesmí být vydáno rozhodnutí, dokud není vydáno rozhodnutí v řízení o jejím dodatečném povolení. Žalovaný však uvedl, že se nejedná o předběžnou otázku podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a řízení o odstranění stavby proto nepřerušil. Žalobci tento postup považují za rozporný s § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“), přičemž tento názor zastává i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 – 87. Rovněž by tento postup odporoval zásadě hospodárnosti řízení, neboť v případě, že bude stavba dodatečně povolena, nebylo by vůbec třeba vydávat rozhodnutí o jejím odstranění, natož ji bourat.

Konečně žalobci podotýkají, že je třeba v dané věci vzít v úvahu – mimo stránky právní – i stránku lidskou. Odstranění stavby, která nevyhovuje o pouhých několik centimetrů, není-li možno hranice pozemků vůbec s takovou přesností změřit, je nepřiměřené. Pokud by žalobci museli stavbu odstranit (což by si vyžádalo nemalé náklady a poté by chatu nemohli plnohodnotně užívat), představovalo by to větší zásah do jejich práv a zájmů, než představuje o několik centimetrů přesahující stavba do práv osob zúčastněných na řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že žalobní námitku do přesnosti zaměření hranice mezi pozemky žalobci uplatnili již v odvolání a žalovaný ji již v napadeném rozhodnutí vypořádal. O tom, že stavbu dodatečně povolit nelze, bylo pravomocně rozhodnuto a žalovaný má tak povinnost vyplývající ze zákona nařídít odstranění stavby. Požadavek na přesnější zaměření hranice je v této fázi řízení již bezpředmětný.

Dále žalovaný uvádí, že námitku předčasnosti vydání napadeného rozhodnutí, považuje za nevýznamnou. Z § 64 správního řádu vyplývá, že je ponecháno na posouzení správního orgánu, zda řízení přeruší, či nikoli (jedinou výjimku představuje § 64 odst. 2 správního řádu, jehož aplikace v dané věci nepřipadá v úvahu). Žalovaný dospěl k závěru, že (v pořadí druhá) žalobci podaná žádost o dodatečné povolení stavby ze dne 30. 6. 2015 nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, neboť o dodatečném povolení části stavby bylo již jednou stavebním úřadem rozhodnuto, a to dne 12. 5. 2014 pod

č. j. MBE/30957/2014/VÝST-Sal. Ze stejného důvodu nebyl dán důvod k přerušení řízení o odstranění stavby, nýbrž naopak měl žalovaný povinnost postupovat podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Bylo by totiž zcela proti smyslu stavebního zákona vytvořit situaci, kdy by opakovaným podáváním žádostí o dodatečné povolení téže stavby bylo možno do nekonečna oddalovat nařízení jejího odstranění.

Co se týče apelu žalobců na lidskou stránku celé věci, uvádí žalovaný, že si je vědom toho, že nucené odstranění stavby může pro žalobce představovat újmu; ta je však jen logickým důsledkem jejich předchozí stavební nekázně.

Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření obsáhle rekapituluji historii sousedských vztahů mezi nimi a žalobci a průběh předcházejícího řízení. K uplatněným žalobním bodům uvádí následující: ztotožňují se s tvrzením žalovaného, že žádost žalobců o dodatečné povolení stavby ze dne 2. 7. 2015 – v tomto řízení už třetí v pořadí – nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu. Tento závěr potvrdilo i Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém rozhodnutí ze dne 26. 10. 2015. Osoby zúčastněné na řízení považují tento žalobní bod za nedůvodný.

Co se týče námítky, že není zřejmé, kde přesně vede hranice mezi oběma pozemky, žalobci s ní přichází poté, co v průběhu celého řízení tvrdili, že přístavba je vybudována zcela na jejich pozemku. V této věci však není třeba nic dokazovat, neboť zde je rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu ze dne 25. 4. 2012 a polní náčrt č. 13, které byly podkladem pro vytváření katastrálního operátu v letech 1973-76 a které jasně ukazují, že hranice mezi oběma pozemky je stabilizována plotem s podezdívkou, který stojí zcela na pozemku osob zúčastněných na řízení.

Jestliže se žalobci dovolávají lidského pohledu na celou věc, poukazují osoby zúčastněné na řízení na to, že stejně tak je třeba lidského pohledu z druhé strany. Nepovolená stavba zasahuje na pozemek osob zúčastněných na řízení, jsou jí denně obtěžováni (výpary z turbokomína, stékající voda ze střechy přístavby na jejich pozemek, která v zimě namrzá) a ohrožováni (přístavba není zabezpečena proti požáru a je v těsné blízkosti jejich garáže). Aprobováním „černé“ stavby by se také nastavoval nepřijatelný precedens. Osoby zúčastněné na řízení navrhuji zamítnutí žaloby.

Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Osoby zúčastněné na řízení se vyjádřili shodně jako ve svých písemných podáních.

Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona platí, že stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.

Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona platí, že u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu, která může být dodatečně povolena podle odst. 2 tohoto ustanovení, a stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje stejně, jako ve standardním stavebním řízení. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Následně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a to v mezích řádně uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

K žalobní námitce, že nebylo přesně stanoveno, kudy probíhá hranice mezi pozemkem žalobců a pozemkem osob zúčastněných na řízení, uvádí soud, že součástí správního spisu je rozhodnutí Zeměměřického a katastrálního inspektorátu ze dne 25. 4. 2012, sp. zn. ZKI-O-36/366/2012/PL, kde je uvedeno, že *„předmětná hranice byla vyšetřena jako hranice stabilizovaná oplocením s podezdívkou o šířce 20 cm postavenou na pozemku parc. č. st. X.“* Tento závěr vyvozuje Zeměměřický a katastrální inspektorát z měřického náčrtu o místním šetření č. 15, který vznikl v červenci 1973 a který byl předlohou pro obnovu katastrálního operátu. Zmíněný náčrt je rovněž součástí správního spisu. Soud z něj zjistil, že hranice mezi pozemky, které v současnosti patří žalobcům a osobám zúčastněným na řízení, je v něm vyznačena v souladu s tehdy platnou československou státní normou ČSN 73 0120, a to jako vlastnická hranice vyznačená ohradní zdí – drátěným plotem. Na základě těchto skutečností má soud za to, že v řízení bylo dostatečným způsobem prokázáno, že hranice mezi pozemky není nejasná. Naopak díky tomu, že jde o hranici stabilizovanou drátěným plotem s podezdívkou postaveným na pozemku osob zúčastněných na řízení, je v terénu jasnější, než většina hranic pozemků vedených v katastru nemovitostí. I pouhým okem tedy bylo možno při místním šetření určit, že kterákoli část přístavby, která zasahuje do prostoru podezdívky, resp. prostoru nad ní, se nachází na pozemku osob zúčastněných na řízení. Tuto námitku považuje tedy soud za nedůvodnou. Navíc jde o námitku irelevantní, neboť může mít význam je v řízení o dodatečném povolení stavby, nikoliv v řízení o odstranění stavby nepovolené.

Další žalobní námitkou žalobci tvrdí, že žalovaný pochybil, jestliže nepřerušil řízení o odstranění stavby poté, co žalobci podali dne 2. 7. 2015 žádost o dodatečné povolení stavby. Soud ze správního spisu zjistil, že tato žádost o dodatečné povolení stavby je v rámci tohoto řízení již třetí v pořadí. Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dne 25. 7. 2008. Dne 12. 9. 2008 podali žalobci první žádost o dodatečné povolení stavby, která byla dne 18. 5. 2012 stavebním úřadem zamítnuta, přičemž toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobců potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 9. 2012, č. j. 130815/2012/KUSK. V návaznosti na to bylo dne 5. 3. 2013 vydáno rozhodnutí o odstranění celé přístavby, proti němuž se se žalobci dne 22. 3. 2013 odvolali. V mezidobí byla dne 10. 9. 2013 žalobcům udělena výjimka podle § 25 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“) – tedy výjimka z povinnosti zachovat mezi stavbami pro rodinnou rekreaci odstup alespoň 10 metrů. Ve světle této nové skutečnosti podali žalobci dne 18. 6. 2013 v pořadí druhou žádost o dodatečné povolení stavby. Usnesením ze dne 18. 7. 2013, č. j. 106499/2013/KUSK, pak žalovaný řízení o odvolání přerušil s tím, že žádost o dodatečném povolení stavby představuje v řízení odstranění stavby předběžnou otázku podle § 129 stavebního zákona.

Dne 12. 5. 2014 vydal stavební úřad rozhodnutí, jímž byla část přístavby dodatečně povolena (jižní a západní přístavba) a část přístavby nikoli (severní přístavba). S ohledem na toto nové rozhodnutí žalovaný původní rozhodnutí o odstranění celé přístavby ze dne 5. 3. 2013 zrušil. V dalším řízení vydal stavební úřad rozhodnutí ze dne 24. 3. 2015, jímž nařídil odstranit tu část přístavby, jež nebyla dodatečně povolena rozhodnutím ze dne

12. 5. 2014. Proti tomuto rozhodnutí se žalobci odvolali a dne 2. 7. 2015 podali v pořadí třetí žádost o dodatečné povolení. Usnesením ze dne 3. 8. 2015 žalovaný řízení nepřerušil s tím, že ve světle (druhého) rozhodnutí o dodatečném povolení ze dne 12. 5. 2014, již (třetí) žádost o dodatečné povolení stavby nepřestavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, a tudíž řízení není třeba přerušovat. Tento závěr potvrdilo k odvolání žalobců i Ministerstvo pro místní rozvoj v rozhodnutí ze dne 26. 10. 2015, č. j. MMR-36127/2015-83/2749 (pozn. soudu: žaloba podaná žalobci proti tomuto rozhodnutí byla zdejším soudem odmítnuta usnesením ze dne 24. 11. 2016, č. j. 46 A 140/2015 - 66).

Soud se ztotožňuje s argumentací žalovaného a osob zúčastněných na řízení, že v dané věci nebyl k přerušení řízení důvod. Tento závěr vyplývá z § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 129 odst. 3 stavebního zákona, který představuje *lex specialis* ve vztahu k obecné úpravě přerušení řízení ve správním řádu. Při podání první žádosti o dodatečné povolení stavby stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit musí, neboť je třeba zodpovědět předběžnou otázku, zda může být stavba dodatečně povolena. Jednou vydané rozhodnutí o dodatečném povolení stavby však nepředstavuje překážku věci rozhodnuté, ledaže později dojde ke změně skutkových okolností. Jestliže taková změna podmínek poté nastane, tak jako se tomu stalo v dané věci, je sice možné podat další žádost o dodatečné povolení, avšak je již jen na úvaze stavebního úřadu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. Na tuto procesní situaci se totiž nevztahuje § 129 odst. 3 stavebního zákona jakožto speciální ustanovení, které bez dalšího v případě podání žádosti o dodatečné stavební povolení a předložení podkladů ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení stanoví povinnost přerušit řízení o odstranění stavby, ale pouze obecný § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, který správnímu orgánu v případě, že probíhá řízení o předběžné otázce, dává možnost své řízení přerušit. To v posuzovaných souvislostech stavební úřad učiní za předpokladu, že další žádost o dodatečné povolení stavby bude oproti žádosti předchozí odůvodněna vyvstanuvšími novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, tedy skutečnostmi relevantními. Jestliže tomu tak nebude, další přerušení řízení o odstranění stavby nebude na místě. V první řadě proto, že se již neřeší žádná skutečná předběžná otázka (tj. otázka, na jejímž rozhodnutí závisí vydání rozhodnutí ve věci; zde odstranění stavby), neboť otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit nebo nikoli, již byla vyřešena v řízení o předchozí žádosti o dodatečné povolení stavby. V druhé řadě pak proto, že opačný výklad (tedy že stavební úřad má povinnost řízení přerušit vždy po podání jakékoli žádosti o dodatečné povolení, bez ohledu na to, zda představuje předběžnou otázku či nikoli) by umožnil v podstatě nekonečné obstrukce v řízení o odstranění stavby a zcela by se minul s cílem institutu řízení o dodatečném povolení stavby. Tím je zakotvení možnosti stavebníka, který postavil „černou“ stavbu, požádat zpětně o její legalizování, které mu je umožněno, nebrání-li v tom některá ze zákonných překážek obsažených v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Bylo by však zcela zbytečné tuto otázku za stejných podmínek zkoumat opakovaně.

V dané věci byla první žádost o dodatečné povolení zamítnuta, poté však byla žalobcům udělena výjimka z odstupové vzdálenosti stanovené vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Žalovaný tedy řízení o odstranění stavby dne 18. 7. 2013 správně přerušil, neboť druhá žádost o dodatečné povolení stavby byla odůvodněna novými skutečnostmi, které neexistovaly v době vydání rozhodnutí o prvé žádosti, a otázka, zda lze stavbu dodatečně povolit či nikoli ve světle nových skutečností, byla otázkou předběžnou.

Podání třetí žádosti však žádnými novými skutečnostmi odůvodněno nebylo. Soud proto uzavírá, že žalovaný nepochybil, jestliže řízení o odstranění stavby s ohledem na podání třetí žádosti o dodatečné povolení již nepřerušil.

Závěrem soud podotýká, že žalobci na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009 – 87, neodkazují přílehavě. V odkazované věci se totiž Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda může být stavební úřad nečinný v přerušeném řízení o odstranění stavby, jestliže probíhá řízení o jejím dodatečném povolení, přičemž dospěl k závěru, že nikoli. Nezabýval se však vůbec otázkou, jež je předmětem tohoto řízení: tedy otázkou zda má stavební úřad povinnost řízení přerušit, přestože opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby nepředstavuje předběžnou otázku. Tato žalobní námitka je tedy s ohledem na výše uvedené nedůvodná.

V poslední žalobní námitce žalobci poukazují na nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, protože přístavba chaty přesahuje na cizí pozemek pouze o několik centimetrů. Domnívají se, že napadené rozhodnutí představuje intenzivnější zásah do jejich práv, než jejich přístavba do práv osob zúčastněných na řízení. Soud k tomu podotýká, že žalobci nelegálně vybudovanou přístavbou již řadu let zasahují do vlastnického práva osob zúčastněných na řízení k jejich pozemku. Není tedy nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva žalobců, jestliže jim je napadeným rozhodnutím uložena povinnost zbourat přístavbu, jež nikdy nebyla veřejným (a zřejmě ani soukromým) právem povolena. Soud odkazuje na právní zásady, že z bezpráví nemůže povstat právo (*ex iniuria ius non oritur*), nebo že nikdo nemůže mít prospěch ze své vlastní nepoctivosti (*nemo turpitudine suam allegare potest*). Soud uzavírá, že povinnost odstranit nepovolenou stavbu je pouze důsledkem předcházejícího jednání v rozporu s právem a dovolávat se nepřiměřenosti tohoto důsledku není na místě, zejména jestliže podstatná část nepovolené přístavby byla dodatečně povolena a odstraňována není. Tuto námitku považuje soud za nedůvodnou.

Z uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim v tomto soudním řízení správní soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jim nějaké náklady vznikly (§ 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 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 nejbližší 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.

V Praze 12. září 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
P. Š.