



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Martiny Radkové, Ph.D., a soudců Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Michala Rendy ve věci žalobců **a) Ing. V. P.**, bytem H. 80, R. n. M. a **b) PaedDr. D. P.**, bytem H. 80, R. n. M., zastoupených Mgr. Stanislavem Sochořem, advokátem se sídlem Pavelčákova 14, Olomouc, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení **Obce Ruda nad Moravou**, se sídlem 9. května 40, Ruda nad Moravou, zastoupené JUDr. Evou Šubrtovou, advokátkou se sídlem Dr. E. Beneše 12, Šumperk, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2016, č. j. KUOK 69104/2016, ve věci odstranění stavby,

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:

[1] Včas podanou žalobou se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného citovaného v záhlaví. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Šumperk, odboru výstavby (dále „stavební úřad“), ze dne 30. 3. 2016, č. j. MUSP 31017/2016. Tímto rozhodnutím stavebního úřadu bylo nařízeno odstranění stavby – „oplocení“ na pozemcích parc. č. st. X, X, X a X v k. ú. H.

[2] Žalobci dne 27. 3. 1995 podali Obecnímu úřadu Ruda nad Moravou (dále „obecní úřad“) ohlášení stavby plotu a uvedli, že jde o opravu dosavadního plotu. Podle ohlášení se měl nový plot sestávat z kovových sloupků, podezdívky z betonových dílců, výplň plotu měla být dřevěná a součástí měly být dvě branky a brána ke garáži; výška plotu měla být asi 130 cm. V ohlášení žalobci uvedli, že předmětný pozemek je v jejich vlastnictví.

[3] Dne 4. 7. 1995 vydal obecní úřad opatření, jímž zakázal žalobcům stavbu oplocení a druhým dopisem z téhož dne umožnil vybetonování základů do úrovně vozovky a uvedl, že konečné rozhodnutí bude vydáno až po zaměření pozemku.

[4] Protože původní oplocení bylo drátěné a bez podezdívky, zahájil dne 27. 5. 1996 obecní úřad řízení o odstranění stavby. Obec Ruda nad Moravou (dále „obec“) uplatnila námitky, že nová stavba stojí na jejím pozemku a současně na pozemní komunikaci. Obecní úřad odkázal obec na soud. Od roku 1996 do roku 2001 bylo vedeno občanskoprávní soudní řízení se závěrem, že otázka má být vyřešena v řízení správním. V roce 2001 byla žalobkyně poučena o nutnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. To žalobkyně neučinila. Rozhodnutí o odstranění stavby ze dne 13. 9. 2001 nabylo právní moci dne 6. 10. 2001. Následné odvolání žalobkyně bylo odmítnuto jako opožděné.

[5] Po obnově řízení v roce 2001 (z důvodu, že účastníkem řízení nebyl žalobce coby spoluvlastník) byli oba žalobci opětovně poučeni o žádosti o dodatečné povolení stavby. V řízení pokračoval obecní úřad až v roce 2015 poté, co byl správní spis od roku 2001 až 2014 u soudu z důvodu dalšího občanskoprávního řízení. V tomto soudním řízení byly zjištěny vlastnické hranice pozemků a tyto byly rovněž vyměřeny v terénu.

[6] Ani k výzvě z roku 2015 ani později dle tvrzení účastníků a správního spisu žalobci nepodali žádost o dodatečné povolení stavby.

[7] **V žalobě** žalobci namítali, že se jednalo při rekonstrukci plotu o udržovací práce, nikoli o drobnou stavbu. O tom svědčí žádost žalobců ze dne 27. 3. 1995, sdělení stavebního úřadu, že proti jejich provedení nemá námitek i následně skutečně provedené práce.

[8] Žalobci nesouhlasili s názorem žalovaného, že šlo o úplné zbourání starého plotu a postavení zcela nové stavby, jak vyplynulo z fotografií. Podle žalobců došlo pouze k výměně výplně plotu, původní sloupky nebyly zbourány.

[9] Udržovací práce podle § 57 odst. 2 tehdy účinného stavebního zákona nevyžadovalo souhlas stavebního úřadu. Po marném uplynutí lhůty k vyjádření stavebního úřadu mohli žalobci údržbu provést. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvádí, jak rozhodl obecní úřad o jejich žádosti ze dne 27. 3. 1995.

[10] Úřad mohl nechat marně uplynout lhůtu, vydat souhlas anebo stanovit, že je třeba stavebního povolení. Žalobci vytýkali správním orgánům, že se nezabývaly tím, jak procesně skončilo řízení zahájené žádostí ze dne 27. 3. 1995. Pokud žádné rozhodnutí vydáno během 20 let nebylo, nelze rozhodnout o odstranění stavby.

[11] Dále se správní orgány nezabývaly dostatečně obsahem stanoviska obecního úřadu ze dne 4. 7. 1995, podle kterého úřad neměl námitek proti provedení ohlášených prací.

[12] Dále žalobci namítli nesprávnost bodu 7 výroku napadeného rozhodnutí, kterým se jim nařizuje po odstranění stavby upravit pozemek do původní konfigurace, urovnání a zatravnění. Uvedení do původního stavu by znamenalo obnovení původního oplocení. Uvedený příkaz přesahuje pravomoci stavebního úřadu.

[13] Přestože žalobci podali v průběhu po poučení žádost o dodatečné povolení části stavby (plotu umístěného výlučně na pozemcích žalobců – nikoli na sporné parcele č. X), správní orgány k tomu nepřihlédly a nevyčkaly pravomocného rozhodnutí o této žádosti.

[14] Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** citoval ohlášení drobné stavby žalobců ze dne 27. 3. 1995, a to že mělo jít o udržovací práce a opravu dosavadního plotu, avšak slovním popisem byla popsána jako konstrukce plotu z kovových sloupků, podezdívky z betonových dílců, výplň plotu dřevěná, součástí budou dvě branky a brána ke garáži z kovových rámců s dřevěnou výplní, výška plotu asi 130 cm; to vše na parc. č. X a X v k. ú. H.

[15] Podle tehdejších předpisů bylo možné stavbu zahájit pouze na základě písemného sdělení obecního úřadu, že proti stavbě nemá námitek. Takový však nebyl vydán. Opatřením ze dne 4. 7. 1995 obecní úřad s okamžitou platností zastavil výstavbu plotu, nicméně po zjištění, že již vykopané základy budou vybetonovány do výše vozovky, toto opatření zrušil s tím, že po zaměření firmou P. bude vydáno závěrečné rozhodnutí.

[16] Následně opatřením ze dne 27. 5. 1996 oznámil stavební úřad zahájení řízení o odstranění stavby. Při ústním jednání obec uplatnila námítky, které se týkaly vlastnických práv. Protože řešení této otázky bylo v kompetenci soudu, bylo řízení

dne 28. 6. 1996 přerušeno a žalobkyně byla odkázána na soud. Dne 29. 8. 1996 podala obec návrh soudu, dne 29. 8. 2000 Okresní soud v Šumperku usnesením řízení zastavil, protože navrhovatel se domáhal vydání rozhodnutí na odstranění části plotu, které bylo předmětem řízení podle stavebního zákona. Po dobu soudního řízení soud ustanovil znalce, který měl vytýčit sporné hranice. Přitom bylo zjištěno, že část plotu je umístěna na pozemku obce.

[17] Dne 14. 2. 2001 obdržel stavební úřad správní spis a dne 2. 4. 2001 po místním šetření poučil žalobce, že mohou podat žádost o dodatečné povolení stavby. Žádost byla podána, ale nebyla úplná. Žalobci byli dne 11. 6. 2001 vyzváni k doplnění. Dne 19. 6. 2001 obdržel stavební úřad podání, označené jako nová žádost s tím, že žalobci neuznávají hranice vytýčené znalcem, protože plot stojí na pozemku žalobců a bylo tomu tak od nepaměti. Žalobkyně požádala o přerušení řízení. Žádosti úřad vyhověl a odkázal žalobkyni na soud s tím, aby žalobkyně doložila do 15 dnů důkaz u soudu. Tento důkaz předložen nebyl a proto dne 13. 9. 2001 stavební úřad nařídil žalobkyni odstranění stavby. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 6. 10. 2001. Okresní úřad v Šumperku následně dne 18. 12. 2001 odmítl odvolání žalobkyně jako opožděné.

[18] Dne 11. 2. 2001 žalobce podal okresnímu úřadu v Šumperku návrh na obnovu řízení, která byla žalobci coby opomenutému účastníkovi povolena. Dne 13. 4. 2015 stavební úřad oznámil zahájení nového řízení o odstranění stavby. Obec žádala v letech 2012 – 2014 stavební úřad o pokračování v řízení, avšak stavební úřad neměl k dispozici správní spis. Ten byl u soudu do roku 2014.

[19] V řízení podali žalobci námitky a dne 3. 9. 2015 byli vyzváni k podání žádosti o dodatečné povolení stavby. Tato žádost podána nebyla. Dne 30. 3. 2016 stavební úřad rozhodl o odstranění plotu.

[20] Žalobci postavili zcela nový plot, jak vyplývá ze správního spisu, zejména fotografií, které byly přílohou žádosti z roku 2001. Tuto stavbu nebylo možné postavit na základě konkludentního souhlasu. Stavební úřad postupoval v souladu s § 57 odst. 1 a § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona a § 18 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 85/1976 Sb., když nařídil jeho odstranění. Stavba byla totiž postavena bez potřebného stavebního povolení. Zánik stavby má blíže ke znehodnocení, nikoli vylepšení. Při údržbě musí stavba fakticky existovat, nikoli být odstraněna.

[21] Žalobcům v daném případě nevzniklo veřejnoprávní oprávnění provést stavbu. Je pravda, že obec byla nečinná, žalobci mohli využít institut ochrany proti nečinnosti a následně se domáhat náhrady škody.

[22] Linie předchozího oplocení nepředstavovala správnou majetkoprávní hranici. Při realizaci nového oplocení na parc. č. X to také bylo osvědčeno. Ačkoli se žalobkyně domáhala v pořadu civilního práva určení, že je vlastníkem „přioplocené“ části pozemku parc. č. X, neprokázala dle soudu naléhavý právní zájem, a proto soud žalobu zamítl.

[23] Stavební úřad v předmětném stavebním řízení požadoval, aby žalobci doložili, že jsou vlastníky pozemku, u kterého žádali dodatečné povolení stavby, anebo mají k tomuto pozemku jiné právo, které je opravňuje zřídit na tomto pozemku požadovanou stavbu. Takový doklad však žalobci nepředložili, ani nepožádali o dodatečné povolení stavby. Proto nesplnili ani jednu ze dvou podmínek podle § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona. Žalobci rovněž neprokázali, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, který je primárně představován jako soulad s územně plánovací dokumentací, obecnými technickými požadavky na výstavbu a zájmy chráněnými zvláštními předpisy.

[24] Meritorně bylo o žádosti žalobců ze dne 27. 3. 1995 rozhodnuto až dne 30. 3. 2016 rozhodnutím o odstranění stavby.

[25] Žalobci neobdrželi nikdy písemné sdělení stavebního úřadu podle § 57 odst. 2 starého stavebního zákona, že nemá proti stavbě námitek.

[26] Z rozhodnutí stavebního úřadu je zřejmé, že žalobci mají uvést pozemek do původní konfigurace (tedy před vznikem plotu), urovnat a zatravnit.

[27] Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobců, že nebyli poučeni stavebním úřadem, že mohou požádat pouze o povolení části stavby. Za situace, kdy nebyla stavebnímu úřadu vůbec podána žádost o dodatečné povolení stavby, nelze předvídat, jaká část stavby oplocení by byla povolena. Stavbu na cizím pozemku bez příslušného oprávnění by byl stavební úřad nucen stejně nařídit k odstranění.

[28] Dodatečné povolení stavby může být vydáno pouze v řízení, které je návrhové. Je tedy na stavebníkovi, aby prokázal splnění podmínek dodatečného povolení stavby. Na něm leží důkazní břemeno.

[29] **V replice** žalobci nad rámec žaloby uvedli, že všechna řízení do 13. 4. 2015 (oznámení o zahájení řízení) byla vedena bez parcely č. X, přesto bylo nařízeno odstranění celého plotu. Žalobci doložili souhlas Policie ČR i hasičského sboru o dostatečné průjezdnosti komunikace u plotu žalobců. Cesta nebyla nikdy širší. Při místním šetření pracovnice obecního úřadu potvrdila, že oplocení není v rozporu s veřejným zájmem. Na počátku řízení v roce 1995 nebyli žalobci řádně poučeni, ani nebyli vyzváni k doplnění žádosti. Plot na místě postavil už praděda žalobkyně. V r. 1995 souhlas se stavbou starosta poskytl. Když souhlasil ve stanovisku se základy, je jasné, že měla následovat stavba nadzemní části oplocení. Měla být uzavřena dohoda o výměně pozemků, protože obec využívá 137 m² pozemku žalobců. K dohodě nedošlo. Stavební úřad měl žalobcům poskytnout poučení a ne mu sdělovat, ať si shání informace u právníků. Nemůže se pak divit, že už žalobci další žádost o dodatečné povolení podat nechtěli. Žalobci oznámili stavebnímu úřadu, že nemají zájem podávat žádost o dodatečné povolení stavby. Nové řízení mělo být vedeno podle nových zákonů. Digitalizace a nový katastrální zákon umožňovaly dořešit vlastnické hranice a teprve poté řešit dodatečné povolení stavby. Žalobci shrnuli, že dne 27. 3. 1995 ohlásili obci záměr opravit dosavadní plot. Až dne 4. 7. 1995 po mnoha urgencích obdrželi stanovisko

s povolením pokračovat v pracích na obnově plotu do výše terénu a pak bude vydáno závěrečné rozhodnutí. Dodnes však nebyl žádný z přípisů doručen úřední cestou a nebylo zahájeno řízení. Stavební úřad v rozhodnutí ze dne 13. 9. 2001 vynechal parcelu č. X. Dne 1. 6. 1992 stavební úřad vydal stavební povolení a následně kolaudační rozhodnutí, jejichž součástí je plánec umístění původního oplocení. Výsledky geodetických zaměření se lišily.

[30] **Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření** uvedla, že žalobci i přes obsah ohlášení ze dne 27. 3. 1995 (citovaný výše ve vyjádření žalovaného) započali s opravou plotu vybudováním betonové zdi v šířce výrazně zasahující na pozemek obce. Proto obecní úřad dne 4. 7. 1995 s okamžitou platností zastavil výstavbu plotu. Nešlo o údržbu, ale o stavbu, navíc v rozporu s ohlášením. Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, č. j. 12 Co 313/2011 – 285, byl potvrzen rozsudek Okresního soudu v Šumperku, č. j. 8 C 139/2007 – 253, a to že část pozemku p. č. X v k. ú. H. je ve vlastnictví obce (zaměřeno v soudním řízení geodetem Ing. K. B.). Ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší soud v usnesení č. j. 22 Cdo 1308/2012 – 306 s tím, že žalobkyně nemohla být vzhledem k okolnostem v dobré víře, že jí náleží vlastnické právo k předmětnému pozemku. Ani přes poučení žalobci nepodali žádost o dodatečné povolení stavby. Obec trvala na svém návrhu na odstranění stavby. O ohlášení bylo řádně rozhodnuto. Stavbou žalobců došlo k zúžení místní komunikace, což představuje významný rozpor s veřejným zájmem.

[31] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 19. 7. 2016.

[32] Ze správního spisu a příloh žaloby soud ve vztahu k souzené věci zjistil, že dne 27. 3. 1995 žalobci podali žádost na formuláři „*Oznámení drobné stavby – stavebních prací – udržovacích prací podle § 57 stavebního zákona č. 50/79 Sb. a § 14 nebo § 16 vyhl. č. 85/76 Sb.*“ Zde žalobci uvedli, že místo stavby je na parc. č. X a X, že k pozemku mají vlastnické právo a že půjde o tuto stavbu: „*Oprava dosavadního plotu. Konstrukce plotu – kovové sloupky, podezdívka sestavená z betonových dílců, výplň plotu dřevěná. Součástí oplocení budou dvě branky a brána ke garáži z kovových rámců s dřevěnou výplní. Výška plotu bude asi 130 cm.*“

[33] Dne 4. 7. 1995 sdělil obecní úřad (prostřednictvím starosty) žalobcům, že „*s okamžitou platností zastavuje výstavbu plotu u rodinného domku manželů P. Obecní úřad nevydal k těmto pracem povolení a až do vyšetření na katastrálním úřadě v Šumperku další práce, které by byly prováděny, budou považovány jako porušení zákona*“.

[34] Dne 4. 7. 1995 sdělil obecní úřad (prostřednictvím starosty a J. K. za stavební komisi – ten nepodepsán) žalobcům, že „*Obecní úřad Ruda nad Moravou po dohodě s manžely P. ruší původní rozhodnutí o pozastavení stavby plotu... základy, které jsou již vykopány, budou vybetonovány do výše vozovky a po*

zaměření firmou P. bude vydáno závěrečné rozhodnutí“. Vzhledem k tomu, že „žádost byla podána dne 27. 3. 1995 a nebyla dána odpověď, požádali žalobci dne 26. 6. 1995 znovu o písemné povolení. Obecní úřad provede na vlastní náklady zaměření ohraničení parcely kolem obecních cest“.

[35] Dopisem ze dne 31. 7. 1995 obecní úřad sdělil žalobcům, že není v jeho kompetenci urychlit práce na zaměření a bez vyměření parcely a stavebního povolení nemohou začít stavební práce.

[36] Dne 1. 9. 1995 vydal obecní úřad rozhodnutí s příkazem zbourat část podezdívky plotu dle vyznačeného plánu tak, aby v místě byla šíře vozovky 3,5 m s termínem provedení úpravy do konce září 1995.

[37] Podle protokolu o místním šetření ze dne 21. 6. 1996 mj. bylo zjištěno, že stavba se nachází částečně na pozemku obce. Podle Policie ČR má cesta v nejužším místě 3,15 m, což je postačující pro jeden jízdní pruh. Žalobkyně nesouhlasila s příkazem k odstranění stavby, vozovku nelze rozšířit. Obec na místě sdělila, že stavba neodpovídá geometrickému plánu a navrhla soudní řešení sporu i s ohledem na stížnosti občanů k průjezdnosti a veřejnému zájmu.

[38] Podle rozsudku Okresního soudu v Šumperku ze dne 18. 4. 2011, č. j. 8C 139/2007 – 253, byla žaloba žalobkyně o určení, že vlastníkem pozemku p. č. X – ostatní plocha o výměře 25 m² v k. ú. H., zapsaného u Katastrálního úřadu pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Šumperk, zamítnuta. Geometrickým plánem Ing. K. B. ze dne 7. 7. 2003 bylo prokázáno, že parcela č. X byla rozdělena na parcelu č. X a X (o výměře 25 m²) a dále že, hranice pozemku žalobkyně tvořená oplocením zasahuje do pozemku obce. Tento geometrický plán odpovídal i nákresu mapy obce z roku 1929. Soud postavil po provedeném dokazování najisto, že žalobkyně při stavbě plotu posunula hranici svého pozemku směrem do obecní komunikace na p. č. X a zdůvodnil, že žalobkyně nemohla být v dobré víře, nedošlo k vydržení, nešlo o oprávněnou držbu, žalobkyně plot posunula v roce 1995.

[39] Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 1. 12. 2011, č. j. 12Co 313/2011 – 285, byl citovaný rozsudek Okresního soudu v Šumperku změněn ve formulaci výroku beze změny obsahu a ve zbylé části potvrzen.

[40] Podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 22 Cdo 1308/2012 – 306, bylo dovolání žalobkyně v této věci odmítnuto.

[41] Dne 13. 4. 2015 vydal Městský úřad Šumperk, stavební úřad, oznámení o zahájení nového řízení, a to s oběma žalobci a po obnově řízení, kdy byl v původním řízení opomenut jako účastník řízení žalobce coby spoluvlastník předmětných pozemků.

[42] Výzvou ze dne 3. 9. 2015 byli žalobci vyzváni v případě zájmu k podání žádosti o dodatečné povolení stavby a k prokázání všech potřebných náležitostí

a podkladů, o nichž stavební úřad žalobce podrobně poučil, to vše do 60 dnů. Výzva byla oběma žalobcům řádně doručena dne 11. 9. 2011 do vlastních rukou.

[43] Dne 30. 3. 2016 rozhodl stavební úřad o odstranění stavby – oplocení na pozemku st. p. X, parc. č. X, X a X v k. ú. H., postavené bez ohlášení, resp. kladného sdělení obecního úřadu. Pro odstranění byla mj. stanovena podmínka č. 7, podle které „*po odstranění stavby bude pozemek upraven do původní konfigurace, urovnán a zatravněn*“. Stavební úřad popsal všechna předcházející správní a soudní řízení a vysvětlil žalobcům, že rozhodnutí o nařízení odstranění stavby ze dne 13. 9. 2001 nabylo právní moci dne 6. 10. 2001. Toto řízení bylo obnoveno a přitom bylo rozhodnuto, že stavební úřad provede nové řízení. To bylo zahájeno dne 13. 4. 2015. Lhůta pro uplatnění námitek byla určena na 15 dnů s tím, že se upouští od ústního jednání a místního šetření, neboť to povaha věci nevyžaduje. Užití § 57 odst. 2 starého stavebního zákona není možné, protože nešlo o udržovací práce.

[44] K výzvě ze dne 22. 6. 2011 žalobkyně ve stanovené lhůtě nedoložila, že podala žalobu k soudu. Především stavební úřad žalobcům vysvětlil, že nevydat rozhodnutí o odstranění stavby bylo možné pouze tak, že na výzvu stavebního úřadu by žalobci podali žádost o dodatečné povolení stavby. To však vůbec neučinili. Proto se povinnost odstranit stavbu vztahuje na celé oplocení, včetně toho, které je umístěno na pozemku žalobců. Ani původní žádost o dodatečné povolení nebyla úplná a k výzvě nebyla řádně doplněna. Žalobci prostřednictvím zmocněnce pouze sdělili, že stavba nestojí na pozemku p. č. 1328/1 a své vlastnické právo nebo jiné oprávnění nedoložili. Skutečnost, že žalobci neuznávají hranice vyměřené Ing. K. B., neznamena, že byl předložen doklad o vlastnickém právu či jiném oprávnění. Ve stanoveném termínu nebyl předložen ani doklad o tom, že byla podána žaloba u soudu. Proto bylo dne 13. 9. 2001 vydáno rozhodnutí o odstranění stavby. V soudním řízení zahájeném podáním žaloby dne 14. 2. 2002 bylo pak prokázáno, že žalobkyně nebyla v dobré víře.

[45] Protože stav oplocení nedoznal ani za dvacet let změn, nebylo třeba provést ústní jednání a místní šetření. Obec souhlas se stavbou po celou dobu neudělila. Žalobci nepožádali ani o prodloužení lhůty pro podání žádosti o dodatečné povolení. Žalobci nepodali ani žádost o dodatečné povolení části stavby na jejich pozemcích. V případě dodatečného povolení stavby jde pouze o řízení na žádost. Proto stavební úřad nemůže sám, bez návrhu žalobců, zahájit řízení o dodatečném povolení stavby.

[46] Podle správního spisu se na žádost žalobců dne 2. 5. 2016 k podnětu ve věci odstranění předmětné stavby **vyjádřil Zástupce veřejné ochránkyně práv** (dále zástupce „VOP“) a dospěl k závěru, že žalobci v roce 1995 bez potřebného povolení postavili novou stavbu a neprovedli pouze udržovací práce. Proto nebylo možné započít stavbu bez písemného souhlasu. Zástupce VOP doporučil žalobcům usilovat o případnou dohodu s obcí či změnit stavbu tak, aby nezasahovala do cizího pozemku.

[47] Žalovaný v **rozhodnutí o odvolání** taktéž dospěl k závěru, že žalobci postavili v roce 1995 zcela nové oplocení, aniž k němu měli potřebný písemný souhlas. Žalovaný odkázal na § 57 odst. 1 starého stavebního zákona a § 18 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 85/1976 Sb. Původní stavbu žalobci zcela zbourali, ta přestala fyzicky existovat a postavili úplně novou. Je-li stavba odstraněna, není na čem udržovací práce provádět. Údržbou by se měl stav stavby vylepšit, nikoli znehodnotit. Zánik stavby má blíže ke znehodnocení, a ne k vylepšení.

[48] Souhlas obce se stavbou oplocení nebyl nikdy dán. Obec sice byla určitou dobu nečinná, žalobci však žádné zákonné opatření na ochranu proti nečinnosti neuplatnili. Žalobcům nevzniklo veřejnoprávní oprávnění stavbu provést. Žádost o dodatečné povolení stavby žalobci ani přes výzvy nepodali. V celém řízení žalobci nepředložili stavebnímu úřadu doklad o vlastnickém právu k parcele č. X. Za situace, kdy žalobci nepodali v obnoveném řízení žádnou žádost o dodatečné povolení stavby, nelze klást k tíži stavebnímu úřadu, že je nepoučil o možnosti požádat dodatečné povolení části stavby.

[49] Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[50] První klíčovou otázkou v posuzovaném případě je, zda žalobci podali žádost o dodatečné povolení stavby. Souvisejícími otázkami je, zda šlo v případě stavby oplocení o údržbu a zda žalobci byli oprávněni stavbu bez povolení provést.

[51] K aplikaci starého a nového stavebního zákona se soud ztotožňuje se správními orgány. V dané věci se na základě přechodného ustanovení § 190 odst. 3 stavebního zákona dokončí řízení podle dosavadních právních předpisů, tj. podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále „starý stavební zákon“).

[52] Soud dospěl po přezkoumání rozhodnutí správních orgánů k závěru, že v souzené věci byly splněny všechny zákonné podmínky pro nařízení odstranění stavby.

[53] Podle § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona *stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.*

[54] Není sporu o tom, že nařízení odstranění stavby je intenzivním zásahem do vlastnického práva vlastníka stavby, proto se k němu stavební úřad uchyluje teprve tehdy, pokud selhaly jiné možnosti odstranění tohoto nesouladu. V souzené

věci žalobci ani přes opakované výzvy stavebního úřadu žádost o dodatečné povolení stavby vůbec nepodali. O tom není mezi účastníky řízení sporu. V replice to potvrdili sami žalobci. Zvrátit účinky rozhodnutí o odstranění stavby mohli žalobci jedině podáním žádosti o dodatečné povolení stavby a splněním a osvědčením podmínek pro její dodatečné povolení. Žalobci v průběhu řízení zahájeného podáním jejich žádosti dne 27. 3. 1995 do vydání žalobou napadeného rozhodnutí řádnou žádost o dodatečné stavební povolení nepodali, dokonce ani na část stavby. Již nesplněním této podmínky – podání žádosti – byl nastolen stav, kdy nebylo možné zvrátit účinky rozhodnutí o odstranění stavby. Navíc žalobci neprokázali a ani neprokazovali soulad stavby s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy.

[55] Za této procesní situace byly tedy splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby nastoupil pro žalobce nepříznivý následek porušení povinností podle stavebního zákona při zřízení její stavby, tedy nařízení odstranění stavby.

[56] Je na stavebním úřadu, aby prokázal existenci zákonných předpokladů pro nařízení odstranění stavby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 – 26, www.nssoud.cz). Tomu stavební úřad v souzené věci této povinnosti dostál. Ověřil, že souhlas se stavbou nebyl dán a stavba nebyla dodatečně povolena, přestože k podání žádosti o dodatečné povolení byli žalobci vyzváni dne 2. 4. 2001 a dále v obnoveném řízení dne 22. 6. 2011. Žalobci přitom byli v souladu s § 129 odst. 2 věta druhá stavebního zákona řádně poučeni o možnosti podat ve lhůtě 60 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby.

[57] Protože podle citovaného ustanovení starého stavebního zákona jde u řízení o dodatečné stavební povolení o řízení na žádost, stavební úřad nemohl zahájit řízení z úřední povinnosti.

[58] Stavební úřad provedeným dokazováním zjistil, že část postaveného oplocení se nachází na pozemku obce. Žalobci nedoložili ke své žádosti ze dne 27. 3. 1995, ani nikdy později ve správním řízení, že mají jakékoli oprávnění na pozemku obce stavbu provést. Ostatně, obec, i z podnětu obyvatel obce, se stavbou na jejím pozemku nesouhlasila, a to zejména proto, že se zúžila část pozemní komunikace.

[59] Pokud zákon ukládal stavebníku jako náležitost žádosti doložit doklad o právu, není stavební úřad oprávněn bez něj stavbu povolit. Nesplnění této podmínky není stavební úřad oprávněn ani prominout. Žalobci nepodali ve správním řízení ani žádnou žádost o prodloužení lhůty, ve které by doložili svou žádost potřebnými doklady.

[60] Rozhodující pro posouzení, zda je určité dílo stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, je způsob jeho vzniku. Vzniká-li stavební

nebo montážní technologií, jedná se o stavbu. Zatímco pouhé položení stavebních dílů na pozemek proto zpravidla nebude stavbou ve smyslu citovaného ustanovení (viz např. stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002 - 27, publikovaný pod č. 93/2004 Sb. NSS), výsledek záměrné lidské činnosti vyžadující určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností je již nutno považovat za stavbu. Předmětné oplocení zjevně nevzniklo pouhým položením na pozemek, jak dokládá již samotná žádost a písemnosti ve správním spise.

[61] Neopodstatněná je námitka žalobců, že šlo pouze o údržbu, nikoli stavbu nového oplocení. Toto jejich tvrzení vyvrací dokazování provedené v rámci správního řízení a zaznamenané ve správním spise a navíc i tvrzení samotných žalobců v písemnostech ve správním řízení. Již v samotné žádosti ze dne 27. 3. 1995 žalobci uvedli, že součástí oplocení bude podezdívka. V písemnosti obecního úřadu ze dne 4. 7. 1995 je uvedeno, že základy jsou již vykopány. V písemnosti ze dne 1. 9. 1995 obecní úřad nařídil žalobcům zbourat část podezdívky, která se nachází na pozemku obce, což bylo dále zjištěno při místním šetření dne 21. 6. 1996. Již jen z uvedených listin je postaveno najisto, že šlo po zbourání původního oplocení o zcela novou stavbu a nikoli o udržovací práce, jelikož nešlo o opravu oplocení, ale jeho celkovou výměnu.

[62] Podle § 1 starého stavebního zákona *za stavbu se považují veškeré stavby bez zřetele na jejich*

a) stavebně technické provedení, např. budovy, věže, stožáry, sila, zásobníky, nádrže, studny, komunikace, tunely, mosty a lávky, nástupiště a rampy, jeřábové dráhy, podzemní i nadzemní vedení, tribuny, zdi, oplocení, pomníky,

b) účel, např. stavby pro bydlení, občanského vybavení, stavby pro výrobu a skladování, pro dopravu, rozvod energií, stavby pro vodní hospodářství, stavby a zařízení pro civilní obranu, stavby pro rekreaci,

c) dobu trvání.

[63] Podle § 18 odst. 1 vyhlášky č. 85/1976, o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění účinném od 17. 7. 1992 do 30. 6. 1998, *udržovacími pracemi, které nevyžadují ohlášení stavebnímu úřadu, jsou zejména*

a) menší opravy fasády, opravy vnitřních omítek, obkladů stěn, podlah a dlažeb, opravy střešní krytiny a povrchu plochých střech, komínových těles, opravy vnitřních instalací, výměna, opravy a nátěry žlabů a odpadních dešťových svodů, opravy oken a dveří a jejich nátěry, výměna dveřních a okenních křídel a opravy oplocení, nemění-li se jimi vzhled stavby,

b) výměna nepodstatných částí konstrukcí stavby,

c) opravy zařízení ústředního vytápění, větracího a klimatizačního zařízení a výtahů, budou-li je provádět oprávněné organizace nebo osoby,

d) výměna zařizovacích předmětů (např. kuchyňských linek, van a jiného běžného vybavení stavby).

[64] Podle § 57 odst. 1 starého stavebního zákona, účinného v roce 1995, *stavebník (§ 139 odst. 3) drobných staveb, stavebních úprav a udržovacích prací uvedených v § 55 odst. 2 je povinen jejich provedení předem písemně ohlásit stavebnímu úřadu. Stavební úřad může stanovit, že ohlášenou drobnou stavbu, stavební úpravu nebo udržovací práce lze provést jen na základě stavebního povolení.*

[65] Podle § 57 odst. 2 starého stavebního zákona, účinného v roce 1995, *drobnou stavbu nebo stavební úpravu může stavebník provést jen na základě písemného sdělení stavebního úřadu, že proti jejich provedení nemá námitek. Udržovací práce může stavebník provést, pokud stavební úřad do 30 dnů ode dne ohlášení nestanoví, že tyto práce podléhají stavebnímu povolení.*

[66] Podle § 139b odst. 8 písm. b) starého stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 1998, jde v případě oplocení o drobnou stavbu.

[67] V posuzovaném případě šlo jednoznačně o stavbu, a to stavbu novou, nikoli o udržovací práce.

[68] Z výše uvedených důvodů bylo třeba v roce 1995 pro stavbu nového oplocení souhlasu obecního úřadu nebo stavebního povolení. Takový souhlas či povolení žalobci nikdy neobdrželi. Naopak dne 4. 7. 1995 obecní úřad vydal mezitímní rozhodnutí (nikoli konečné), že závěrečné rozhodnutí bude vydáno až po zaměření hranice pozemku. Navíc dne 31. 7. 1995 obecní úřad žalobcům sdělil, že bez stavebního povolení nelze zahájit stavební práce a dne 1. 9. 1995 obecní úřad přikázal žalobcům zbourat část podezdívky plotu.

[69] V posuzované věci šlo právě o případ, kdy obecní úřad písemnostmi ze dne 4. 7. 1995 a ze dne 31. 7. 1995 žalobcům sdělil, že je třeba vydat stavební povolení; ostatně o písemné povolení žalobci dne 26. 6. 1995 žádali.

[70] I drobná stavba je stavbou, a proto i pro ni platí § 58 odst. 2 starého stavebního zákona, podle kterého *stavebník musí prokázat, že je vlastníkem pozemku nebo stavby anebo že má k pozemku či stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit na pozemku požadovanou stavbu, provést změnu stavby anebo udržovací práce na ní.*

[71] I když byl obecní úřad od podání žádosti do 4. 7. 1995 nečinný, nemění to nic na tom, že stavba mohla být provedena jen na základě souhlasu stavebního úřadu a pouze na pozemku, na kterém měli žalobci právo stavbu provést. Konkludentní souhlas s ohlášením stavby by platil pouze pro udržovací práce,

o které však jednoznačně nešlo. Již v žádosti ze dne 27. 3. 1995 žalobci uvedli, že mají k předmětným pozemkům vlastnické právo. Museli si být však vědomi, že tomu tak není, příp. si nejasnosti před stavbou sami odstranit nahlédnutím do katastru nemovitostí. Ostatně, souhlas se stavbou oplocení žalobci neměli a přesto zahájili stavbu. Pokud by byli v dobré víře, že jsou oprávněni stavět, neurgovali by písemné povolení. Žalobci nemohli mít za to, že staví plot oprávněně.

[72] Jak podrobně odůvodnily soudy v civilním řízení, žalobkyně nemohla být v dobré víře, že staví oplocení na vlastním pozemku. Okresní soud v Šumperku ve shora citovaném rozsudku ze dne 18. 4. 2011 zdůraznil, že hranice vytýčená Ing. K. B. odpovídá hranici v katastrálních mapách z roku 1929, že žalobkyně posunula hranici až v roce 1995 a nemohlo dojít k vydržení. Tento právní názor potvrdil i krajský soud a Nejvyšší soud.

[73] K námitce, že žalobcům není jasné, kdy bylo o jejich žádosti ze dne 27. 3. 1995 vůbec rozhodnuto, se soud ztotožňuje s názorem žalovaného, že za daného stavu bylo rozhodnuto o žádosti žalobců až rozhodnutím stavebního úřadu o odstranění stavby ze dne 30. 3. 2016 v obnoveném řízení.

[74] Nedůvodná je žalobní námitka, že se správní orgány nezabývaly stanoviskem obecního úřadu ze dne 4. 7. 1995, podle jehož obsahu nemá obec námitek proti stavbě plotu. Jak soud citoval obě rozhodnutí obecního úřadu ze dne 4. 7. 1995, jedním bylo nařízeno zastavení stavebních prací, a následně bylo zrušeno druhým rozhodnutím z téhož dne, kterým bylo mezitímně určeno, že vykopané základy lze vybetonovat do výše vozovky a závěrečné rozhodnutí bude teprve vydáno po zaměření hranice a že žalobci podali znovu žádost o písemné povolení. Z tohoto obsahu nelze žádným způsobem dovodit souhlas obce se stavbou oplocení či vydání stavebního povolení. Dle soudu je výklad obsahu jednoznačný a nepochybný.

[75] Nedůvodná je námitka nesprávnosti bodu č. 7 výroku napadeného rozhodnutí o odstranění stavby v části, ve které stavební úřad přikázal žalobcům uvést po odstranění stavby pozemek do původního stavu před stavbou, zarovnaní a zatravnění. Soud souhlasí se žalovaným, že je třeba pozemek uvést do stavu před zahájením stavby.

[76] Podle § 89 odst. 2 starého stavebního zákona, účinného v roce 1995, *vlastník odstraňované stavby odpovídá za škodu vzniklou na sousedních stavbách nebo pozemku, pokud nebyla vyvolána jejich závadným stavem.*

[77] Podle § 90 odst. 2 starého stavebního zákona *v rozhodnutí, jímž se nařizuje nebo povoluje odstranění stavby, stanoví stavební úřad podmínky pro zajištění nezbytné dokumentace odstraňované stavby, pro odborné vedení prací a bezpečnosti včetně okolních staveb, dále podmínky vyplývající z obecných technických požadavků na výstavbu a podmínky pro archivování dokumentace.*

[78] Citovaná ustanovení opravňovala stavební úřad v případě vydání rozhodnutí, jímž se měl napravit protiprávní stav, stanovit podmínky k úplnému zhojení účinků neoprávněné stavby.

[79] O návrhu žalobců na přiznání odkladného účinku žalobě ze dne 20. 6. 2017 soud nerozhodoval, neboť dne 25. 7. 2017 rozhodl ve věci samé.

[80] Úspěšný žalovaný žádné náklady řízení nepožadoval a soud ze spisu žádné nezjistil, proto mu je nepřiznal, a neúspěšní žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, to vše podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žádné nežádala, soud jí neuložil žádnou povinnost, žádné její náklady ze spisu nezjistil ani zde nejsou žádné důvody hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

V Olomouci dne 25. 7. 2017

Za správnost vyhotovení:
M. Ch.

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu