



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Zdeňka Pivoňky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **žalobce Z.P.**, proti **žalovanému Úřadu městského obvodu Plzeň 3**, se sídlem sady Pětatřicátníků 7-9, 305 83 Plzeň, zastoupenému JUDr. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Vlastina 23, 323 00 Plzeň, za účasti **osoby zúčastněné na řízení Z.Š.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2010, čj. VÝST/02651/08/SI/56

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2010, čj. VÝST/02651/08/SI/56 se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 2.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí (usnesení) žalovaného ze dne 1.6.2010, čj. VÝST/02651/08/SI/56 (*dále jen napadené rozhodnutí*), kterým bylo zastaveno řízení o nařízení odstranění stavby přístřešku na pozemku p.č. 991 v obci Plzeň, v katastrálním území Skvrňany.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce je vlastníkem nemovitostí, rodinného domu č.p. 600 na pozemku p.č. 992 a pozemků p.č. 992, p.č. 993/1 a p.č. 993/2, vše v katastrálním území Skvrňany, sousedících se stavbou, o jejímž odstranění bylo vedeno správní řízení ukončené touto žalobou napadeným usnesením. Napadeným usnesením byl žalobce zkrácen na hmotných právech, proto žádá, aby soud přezkoumal jeho zákonnost. Podmínky řízení jsou splněny tím, že proti usnesení, kterým žalovaný řízení zastavil, není přípustný řádný opravný prostředek a nabylo právní moci dne 3.6.2010.

3. Osoba zúčastněna na řízení (*dále jen OZNŘ*) postavila v době od května 2001 do září 2002 na pozemku p.č. 991 novou stavbu či přístavbu k drobné stavbě povolené v roce 1935 jako holubník a rozšířené podle ohlášení z 26.1.1998. Stavba spočívá v obestavění prostoru západně od starší drobné stavby až do hranice pozemku, přičemž její jižní strana přesahuje hranici a částečně spočívá na pozemku žalobce svou obvodovou stěnou a ještě více přesahem střechy. K původní drobné stavbě přibyl kouřovod. Z důvodu neoprávněného zásahu do vlastnických práv přesahem jižní stěny nové stavby přes vlastnickou hranici pozemků a pro obtěžování kouřem z původní drobné stavby žalobce upozornil 12.9.2005 žalovaného jako místně a věcně příslušný stavební úřad na rozpor uvedené stavby se stavebními předpisy. Toto oznámení podal, až když vyčerpal neúspěšnými jednáními s osobou zúčastněnou na řízení možnost nápravy smírnou cestou. Žalovaný zahájil řízení po třech letech, po mnohačetných urgencích ze strany žalobce a zjevně až z podnětu veřejného ochránce práv. Řízení však zastavil usnesením ze dne 24.4.2009 s odůvodněním, že předmětný přístřešek není stavbou. Z podnětu žalobce odvolací správní orgán mimořádným opravným prostředkem usnesení zrušil a žalovanému uložil, aby současný faktický stav uvedl do souladu s právem. To ale žalovaný neučinil.

4. K žalobě žalobce připojil soubor fotografií a uvedl, že na první fotografii je nová stavba připojena k původní na její severní straně, kde na starší zděnou stěnu navazuje nová dřevěná. Obě stavby mají spojený střešní kryt. Na druhé fotografii je jižní stěna stavby, z poloviny dřevěná, z poloviny zděná. Střecha stavby a okapový žlab jsou ale již na sousedním obecním pozemku p.č. 1024 se svodem dešťových vod ze střechy obou dvou staveb do něho. Na třetí fotografii je jižní stěna, z části dřevěná a podezděná, rovněž s přesahem střechy, spočívají na pozemku p.č. 993/1 ve vlastnictví žalobce, přestože osoba zúčastněná na řízení nemá k tomuto pozemku žádné právo. Čtvrtá fotografie zachycuje upevnění kouřovodu k původní drobné stavbě. Na páté fotografii je střecha pokrývající původní drobnou stavbu z roku 1935, její rozšíření podle ohlášení z 26.1.1998 a na novou stavbu z roku 2001-2. Poslední fotografie zachycuje celý kouřovod původní drobné stavby. Dle žalobce lze z fotografií spolu s těmi, jež pořídil žalovaný dne 19.11.2009, dojít k závěru, že se jedná o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, protože se jedná o stavební dílo vzniklé stavební technologií, kdy stavební materiály ohraničují určitý prostor a zastřešují jej. Dále došlo ke změně v určení původní drobné stavby jejím vytápěním.

5. K závěru, že se jedná o přístavbu, jelikož je pevně spojena s původní drobnou stavbou, došel odvolací správní orgán v rozhodnutí z 24.8.2009, sp. zn. STAV/9820/09/KUBJ, čj. STAV/08015/09, jímž zrušil první rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení o odstranění předmětné stavby. Dle žalobce by bylo možné přisvědčit žalovanému, že se o přístavbu

nejedná, pouze, pokud by bylo prokázáno, že nová stavba není s původní vzájemně provozně propojena. Tato otázka však v řízení nebyla řešena. Provozní propojení neznamená, že obě části mají jeden společný vnitřní prostor, ale musí se posoudit podle účelu, k němuž jsou obě stavby určeny. Je-li v jedné stavbě prováděna činnost, k níž druhá stavba plní doplňkovou funkci, jsou obě stavby vzájemně provozně propojeny. Účely obou staveb nebyly v řízení zjišťovány, pročez tvrzení žalovaného, že nejde o přístavbu, nemá oporu ve spisu.

6. Rovněž tak nemá oporu ve spisu závěr žalovaného, že se jedná o pouhou úpravu střechy stávající kolny tím, že jen „došlo k prodloužení krokví (prodloužení přesahu střechy)“. Jak vidno na fotografiích, stavební technologií vznikl obestavěný prostor. I kdyby nevznikl, a došlo skutečně pouze k přesahu střechy, jednalo by se o úpravu stávající stavby v rozsahu, jež podle § 103 odst. 1 písm. h) stavebního zákona není osvobozen od stavebního povolení ani ohlášení. Pouze v případě, že by bylo v řízení prokázáno, že předmětná stavba není přístavbou stávající stavby ani její stavební úpravou, by bylo možné přisvědčit žalovanému, že se jedná o stavbu, která podle § 103 odst. 1 písm. a) bod 1 stavebního zákona nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení. Šlo by o stavbu, která podle § 79 odst. 3 stavebního zákona není osvobozena od územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Že předmětná stavba není přístavbou stávající stavby, nevyšlo v řízení najevo a tvrzení žalovaného, že se jedná jen o úpravu střechy, nemá oporu ve spisu.

7. Tvrzení žalovaného si přitom odporují. Jednou tvrdí, že se jedná o úpravu stávající stavby, na jiném místě tvrdí, že se jedná o stavbu podle § 103 odst. 1 písm. a) bod 1 stavebního zákona, zatímco v letech 2005-2008 tvrdil, že se jedná o přístavbu provedenou na základě ohlášení stavebnímu úřadu v roce 1998. Přidání kouřovodu k původní drobné stavbě dosvědčuje, že došlo ke změně v účelu jejího užívání, neboť je v ní místnost či prostor, který splňuje požadavky, aby se v něm zdržovaly osoby. Tato změna je podle § 126 odst. 2 stavebního zákona přípustná jen na základě písemného souhlasu stavebního úřadu. Zde však žalovaný nezjišťoval vůbec nic.

8. I kdyby bylo prokázáno, že předmětná stavba nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, je rozhodnutí žalovaného nezákonné. Žalovaný je totiž zároveň státním dozorem ve věcech územního plánování a stavebního řádu, proto je podle § 171 odst. 1 stavebního zákona povinen dozírat na dodržování ustanovení stavebního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení. Podle odst. 3 je povinen v případě zjištěných nedostatků, se zřetelem na jejich charakter a následky či možné následky, vyzvat ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uložit povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě. Tuto povinnost žalovaný nesplnil a podle názoru žalobce se jejímu splnění záměrně vyhýbá. Podle § 152 odst. 1 stavebního zákona je totiž osoba zúčastněná na řízení, stavebník, povinna mít na zřeteli ochranu majetku i šetrnost k sousedství, a to i u staveb a jejich změn, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení. Tuto povinnost nesplnila, jednak tím, že její stavba přesahuje vlastnickou hranici mezi parcelami p.č. 991 a 993/1 a částečně spočívá neoprávněně na pozemku ve vlastnictví žalobce, a jednak tím, že kouřem z původní drobné stavby znemožňuje žalobci nerušené užívání jeho nemovitosti. Ten na tyto skutečnosti žalovaného upozornil a tvrdí je od samého počátku. Přestože se žalobce po celou dobu domáhá pouze zákonné ochrany svého vlastnictví před nezákonným zásahem, žalovaný mu poskytnutí této ochrany odpírá a vyhýbá se splnění

jeho zákonných povinností tím, že namísto opatření, která mu ukládá zákon, se neustále snaží předpisy obcházet, a to jak v řízení, tak v rozhodnutích.

9. Zásadní a rozhodující tvrzení žalobce žalovaný neověřil a zcela je ignoruje. Postup žalovaného je nezákonný nejen z důvodu přímého zkrácení žalobce na hmotném právu, ale i z důvodu hrubého porušení kogentní právní normy, a to zejména § 4 odst. 3 a § 51 odst. 1,2 správního řádu tím, že prováděl dokazování bez toho, že by o něm žalobce předem vyrozuměl, dokazování prováděl neúplně, takže na základě jím opatřených důkazů nemohl být zjištěn stav věci, aby o ní mohlo být správně rozhodnuto. Řízení trpělo též zbytečnými průtahy, protože pokud by byl správný závěr žalovaného, že stavba nevyžaduje žádné opatření ze strany správního orgánu, bylo by veškeré dokazování nadbytečné. Dle žalobce se žalovaný rozhodl k provedeným důkazům nepřihlédnout nikoliv proto, že „jednoznačně nevypovídají o době vzniku předmětu řízení“, což ani není důležité, ale proto, že žalobce proti důkazům, které žalovaný opatřil ve prospěch předmětné stavby, zejména svědecké výpovědi Ing. P. a J. Č., postavil jiné, jimiž je vyvrací.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Nesouhlasil, že byl žalobce zkrácen na svých hmotných právech a pokud byla jeho práva dotčena, měl žalovat podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Obestavěný prostor vznikl prodloužením krokví, tj. střechy drobné stavby, k oplocení pozemku a nepřesahuje šířku jeho podezdívky. Oplocení je ve vlastnictví OZNŘ, což vyplývá i z pravomocného rozsudku Okresního soudu Plzeň-město z 12.4.2005, sp. zn. 11 C 268/2001, v němž soud rozhodoval o vlastnictví střední dělicí zdi mezi rodinnými domy žalobce a OZNŘ, a dovodil, že tato zeď byla postavena a zkolaudována ještě před tím, než právní předchůdce žalobce započal stavět svojí stavbu v roce 1937 (dle původní projektové dokumentace se jednalo o soubor staveb na adrese X, rodinný dům, drobnou stavbu na zahradě a oplocení pozemku). Tento rozsudek byl potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Plzni z 27.3.2007, sp. zn. 11Co 14/2007. Do čela prostoru z jedné strany ohraničeného drobnou stavbou a z dalších dvou stran zmíněným oplocením ve vlastnictví OZNŘ, byla osazena vrátka, čímž se prostor uzavřel, jak bylo potvrzeno též místním šetřením v roce 2005. Stavba přístřešku nevznikla jako samostatná stavba obestavěním prostoru, jak tvrdí žalobce.

8. Žalobce namítá, že přístavba vznikla v letech 2001 až 2002, tj. nejméně tři roky po té, co byla ohlášena drobná stavba, na základě které vznikla kůlna, jejíž zeď nyní tvoří zeď „přístavby“. OZNŘ namítá, že uzavřený prostor vznikl již činností bezprostředně navazující na ohlášenou drobnou stavbu, tj. v roce 1998. Podle § 10 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, bylo nutno k ohlášení stavby doložit jednoduchý situační náčrt podle katastrální mapy s vyznačením umístění stavby na pozemku a jednoduchý technický popis jejího provedení. OZNŘ k ohlášení doložila technicky zdařilý náčrt s uvedením základních rozměrů stavby, přesah střechy okótován nebyl. Žalovaný proto nemůže tvrdit, že byla drobná stavba provedena v rozporu s jejím ohlášením. Dále vzal žalovaný v úvahu, že platnost jeho sdělení, že proti provedení ohlášené stavby nemá námitek podle § 57 starého stavebního zákona, není časově omezena a stavební zákon nestanovuje termín dokončení stavby, nezakazuje její etapizaci. Při dokazování předkládali svědci

rozporná svědectví. Pro žalovaného však nebyla jejich tvrzení rozhodná, neboť dospěl k závěru, že samotná stavba přístřešku nevyžaduje žádného opatření stavebního úřadu, tj. není ani zásadní, kdy samotná stavba vznikla.

9. Přístřešek vznikl v roce 1998, eventuelně 2002, tj. za účinnosti starého stavebního zákona. Podle tehdy platných předpisů nebyla potřeba žádného opatření stavebního úřadu, protože se jednalo o úpravu drobné stavby, kdy zůstal zachován charakter doplňkové funkce ke stavbě rodinného domu [viz § 14 písm. a) vyhlášky č. 132/1998 Sb. ve spojení s § 56 písm. i) starého stavebního zákona]. Prodloužení přesahu střechy stávající kolny nad prostor vymezený východně její stěnou a západně a jižně stávajícím oplocením pozemku OZNŘ žalovaný považuje za stavební úpravu drobné stavby, kdy její charakter zůstal zcela zachován a stavbu stávající kolny tak lze zařadit pod stavby uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) bod 1. stavebního zákona. Prodloužením přesahu střechy ke stávajícímu oplocení došlo ke stavebním úpravám stavby, kdy její charakter zůstal zachován. Podle § 81 odst. 3 písm. a) stavebního zákona nevyžaduje taková stavební úprava územní rozhodnutí o změně stavby ani územní souhlas. Podle právního názoru žalovaného nelze k tomuto případu podřadit § 103 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, jak uvádí žalobce. Co se týče „přidaného kouřovodu“, je nutné přihlídnout k době vzniku stavby, za účinnosti starého stavebního zákona, dle kterého drobné stavby nemají v tomto směru žádné omezení. Samotný prostor přístřešku pak slouží ke skladování běžného vybavení k užívání a údržbě zahrady a rodinného domu, stavba jako celek bezesporu plní doplňkovou funkci ke stavbě rodinného domu.

10. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením, že přidáním kouřovodu ke stávající drobné stavbě se změnil účel užívání přístřešku. Změna účelu užívání přístřešku nebyla zjištěna. Vytápění je instalováno ve vedlejší drobné stavbě a podle vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, občasné temperování jejího vnitřního prostoru ještě nezakládá charakter pobytové místnosti ve smyslu § 3 písm. n), kde je pobytová místnost definována tak, že svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňuje požadavky k tomu, aby se v ní zdržovaly osoby (např. kanceláře, dílny, místnosti ve stavbách pro individuální rekreaci apod.), tzn. že se předpokládá vytvoření pracovního prostředí ve smyslu zákoníku práce a prostředí, kde se předpokládá nutnost trvalého zajištění tepelné pohody pro osoby bez svrchního ošacení pro pobyt venku. Důvodem může být například nutnost občasné zajistit pro různé účely vnitřní teplotu nad bodem mrazu (např. pro náhodné skladování výpěstků, uložení zavařenin atp.). Tímto se však charakter této drobné stavby nemění.

11. K námitce porušení § 171 odst. 1 stavebního zákona žalovaným, protože nesplnil povinnost dozoru nad dodržováním stavebního zákona, žalovaný uvedl, že se věcí důkladně zabýval, zaujal však odlišné stanovisko, proto nepovažoval za potřebné uložit jakákoli nápravná opatření. K námitce porušení § 152 odst. 1 stavebního zákona, kdy OZNŘ neměla na zřeteli ochranu majetku a šetrnost k sousedství, žalovaný uvedl, že žalobce, domnívá-li se, že k takovému zásahu do jeho práv dochází, měl podat žalobu podle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Dle žalovaného dosavadní šetření i rozsudek Okresního soudu Plzeň-město potvrzený rozsudkem Krajského soudu v Plzni prokazují, že k zásahu do vlastnických práv žalobce nedošlo. Porušení § 4 odst. 3 a § 51 odst. 1 a 2 správního řádu si žalovaný nebyl vědom. Uvedl, že svědecké výpovědi získával za účelem zjištění doby vzniku přístřešku. Výsledky probíhaly samostatně. Bylo však třeba vzít v potaz vyostřené vztahy mezi žalobcem

a OZNŘ a zkušenosti z dosavadního řízení, kdy byla jednání mařena. Žalovaný tak učinil s ohledem na účel úkonu, tj. aby řádně proběhl a správní orgán získal potřebné informace, neboť jinak by tohoto nebyl schopen pravděpodobně dosáhnout. Jak je patrné ze spisu, vždy dostala druhá strana právo se vyjádřit a nebyla tak na svých procesních právech zkrácena. Taktéž § 51 odst. 1 správního řádu nezakládá právo žalobce, aby byly vyslyšeny jeho argumenty a tvrzení, nýbrž aby byl zjištěn pravý stav věci. Zjištění, že došlo k rozporu mezi tvrzeními žalobce a OZNŘ, resp. svědků žalobce a OZNŘ, vedla žalovaného k závěru, že není možné zjistit skutečnou dobu vzniku přístřešku a pro posouzení věci to nebylo zásadní. Žalovaný má dbát na dodržování stavebního zákona. S odkazem na § 2 odst. 2, 3 a 4 správního řádu uvedl, že skutečnost, kdy si účastník prodloužil střechu drobné stavby, kůlny, až na oplocení v jeho vlastnictví, a osadil si v čelo prostoru vrátka, nepovažoval žalovaný za jednání, k němuž je třeba jakéhokoli opatření stavebního úřadu. Podle jeho názoru nebylo jednáno v rozporu se starým i stávajícím stavebním zákonem.

12. Stavební zákon ani jiné veřejnoprávní normy nemají za účel regulovat veškerá jednání svobodou nadaných osob, kterým jsou garantována ústavním pořádkem jejich základní práva, nýbrž pouze taková, která jsou v rozporu s veřejným zájmem reprezentovaným příslušnými předpisy. Žalovaný by proto považoval ze své strany za šikanózní výklad stavebního zákona, pokud by vstupoval do tohoto jednání účastníka, protože nedosahovala takové intenzity, aby bylo nutné opatření stavebního úřadu, tj. výkonu pravomoci žalovaného. Taktéž by svým jednáním porušil zmíněná ustanovení § 2 odst. 2 až 4 správního řádu. Žalovaný se touto věcí zabývá již od roku 2005 opakovaně, byla zkoumána ze všech aspektů, dvakrát bylo vedeno řízení o odstranění stavby, tj. bylo citelně zasahováno do práv účastníka, byly čerpány jeho finanční prostředky a čas, přesto vždy bylo shledáno, že není nikterak z jeho strany porušován stavební zákon. Žalobce zapomíná, že vedle jeho práv jsou srovnatelná práva OZNŘ.

IV. Replika žalobce

13. Žalovaný v replice na vyjádření žalovaného setrval na své argumentaci z žaloby a rozvedl svá tvrzení o tom, že se v dané věci jedná o porušení jeho vlastnických práv, k jejichž přímému dotčení došlo porušením vyjmenovaných ustanovení stavebního zákona a správního řádu. Nesouhlasil s žalovaným, že tento případ nelze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, protože se jedná o stavební úpravu stavby nevyžadující stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Krom jiného namítal, že prodloužením střešních krokví se zasáhlo do nosné konstrukce stavby, proto tato stavba od stavebního povolení a ohlášení osvobozena není podle ustanovení nového stavebního zákona a nebyla ani v době jejího vzniku podle § 56 zákona č. 50/1976 Sb.

V. Posouzení věci Krajským soudem v Plzni

Z čeho soud vycházel

14. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen s.ř.s.*).

15. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

16. V dané právní věci jde o řízení o nařízení odstranění stavby, ve kterém žalovaný správní orgán rozhodoval podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31.12.2010, (*dále jen stavební zákon*) a zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen správní řád*), neboť podle § 192 stavebního zákona *se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak*. Citované rozsudku Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz.

17. Žaloba je důvodná.

Skutkový stav věci

18. Stavební úřad opatřením z 16.7.2008 oznámil zahájení řízení z moci úřední o nařízení odstranění stavby: přístřešek na pozemku parc. č. 991 v katastrálním území Skvrňany, neboť bylo zjištěno, že stavba byla provedena bez rozhodnutí či opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem.

19. Usnesením z 24.4.2009 bylo uvedené řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu zastaveno, neboť stavební úřad na podkladě odborného vyjádření znalce (uvedena identifikace znalce) dospěl k závěru, že předmětný přístřešek není stavbou. Proti usnesení, které bylo poznamenáno do spisu, podal žalobce odvolání. Stavební úřad předložil odvolání jako nepřipustné odvolacímu správnímu orgánu, Magistrátu města Plzně, odboru stavebně správnímu, který odvolání zamítl jako nepřipustné a vyhodnotil jej jako podnět ke zkrácenému přezkumnému řízení, v němž rozhodnutím z 24.8.2009, čj. STAV/08015/09, usnesení o zastavení řízení zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání s tím, že z ust. § 2 odst. 3 stavebního zákona, kde je definován pojem stavba, a z ust. § 2 odst. 4, podle něhož se pojmem stavba rozumí i její část nebo změna dokončené stavby, lze dovodit, že dřevěný přístřešek, který byl přistaven k původní stavbě a je s ní pevně spojen, je stavbou ve smyslu stavebního zákona. Předmětný přístřešek je stavebním dílem vznikajícím stavební technologií. Protože je pevně spojen se stávající stavbou kolny, lze na něj pohlížet jako na přístavbu. Uvedl také, že v praxi stavebních úřadů se běžně povolují stavby obdobné této, a uzavřel, že neexistoval důvod, proč by tento typ stavby neměl být považován stavebním úřadem za stavbu ve smyslu stavebního zákona.

20. Stavební úřad následně touto žalobou napadeným usnesením řízení o odstranění předmětné stavby podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil. Za účastníka řízení označil podle § 27 odst. 1 správního řádu osobu zúčastněnou na řízení (uvedeno příjmení, jméno a generálie). Zastavení řízení zdůvodnil tím, že po posouzení předmětné stavby podle stavebního zákona dospěl k závěru, že se v daném případě jedná o stavební úpravy stavby

uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) bod 1 stavebního zákona, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, neboť charakter původní stavby je zachován. Došlo pouze k prodloužení krokvi – prodloužení přesahu střechy stávající kolny, nad prostor mezi stávající kolnou a stávajícím oplocením.

Právní posouzení věci

21. *Účelem řízení o odstranění stavby a rozhodnutí v tomto řízení je uvedení právního a skutečného stavu do souladu, a to buď nařízením odstranění nepovolené stavby, nebo vydáním dodatečného stavebního povolení. Případné pochybení při rozhodnutí o stavebním povolení a schválení projektové dokumentace, ani samotné změny, ke kterým došlo v průběhu stavby, nelze řešit tímto rozhodnutím o nařízení odstranění stavby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.8.2008, čj. 8 As 42/2007-110, www.nssoud.cz).*

22. Obdobnou problematiku řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2011, čj. 5 As 30/2011 – 93. Soud rozhodující v této právní věci se se závěry tam učiněnými ztotožňuje, proto při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí z citovaného rozsudku vycházel.

23. Podle § 66 odst. 2 správního řádu *řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.*

24. Podle § 66 odst. 2 správního řádu lze správní řízení zastavit ve dvou taxativně stanovených případech. Prvním je překážka řízení zahájeného (litispendence). *Druhým důvodem pro zastavení řízení je „odpadnutí důvodů řízení“, pokud v řízení nemohou pokračovat právní nástupci. „Odpadnutím důvodů“ je zejména smrt nebo zánik účastníka řízení nebo zánik věci nebo práva, jehož se řízení týká* (JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Správní řád komentář, II. vydání, BOVA POLYGON, 2012, str. 595). Správní orgán je tak ve smyslu uvedeného ustanovení oprávněn řízení zastavit usnesením poznamenaným do spisu, bez toho, že by usnesení o zastavení řízení oznamoval, pouze za předpokladu, že odpadl důvod řízení a současně se jedná o řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci. Usnesení o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, které reaguje na situaci, kdy v průběhu řízení pominou tzv. podmínky řízení (existence účastníků a předmětu řízení), za nichž může správní orgán ve věci rozhodovat. O takový případ se však v nyní projednávané věci nejednalo.

25. Podle § 76 odst. 5 správního řádu *proti usnesení se může odvolat účastník, jemuž se usnesení oznamuje. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.*

26. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *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 odst. 2 stavbu lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že*

a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci 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. Podle odst. 3 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 uvedenou v odstavci 2, 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 podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

27. V citovaném ustanovení jsou uvedeny procesní podmínky pro postup v případě stavby prováděné (provedené) bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s nimi. Dikce předmětného ustanovení současně ukládá stavebnímu úřadu zastavit řízení o odstranění stavby, za splnění podmínky, že stavba bude dodatečně povolena. *Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad usnesením, které pouze poznamená do spisu, řízení o jejím odstranění zastaví, neboť v takovém případě odpadl důvod pro další vedení řízení o odstranění stavby (obecná úprava důvodů pro zastavení řízení zahájeného z moci úřední - § 66 odst. 2 spr. ř.),* (viz komentář k § 129 stavebního zákona, Stanislav Malý, ASPI 2007).

28. Správní řízení o nařízení odstranění stavby bylo zahájeno z moci úřední. Okruh účastníků tohoto řízení proto bylo nutné posuzovat podle § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, podle něhož *účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.* A podle odst. 2 tohoto ustanovení, podle něhož *účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.* Osobou, která mohla být napadeným rozhodnutím přímo dotčena na svých právech z titulu vlastnictví sousední nemovitosti je žalobce, který byl, resp. měl být, ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu účastníkem daného řízení o odstranění stavby.

29. V projednávané věci nedošlo k naplnění ani jedné z podmínek stanovených § 66 odst. 2 správního řádu. Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat v něm, rovněž důvod řízení po jeho zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že se v daném případě jedná o stavební úpravy stavby uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) bod 1 stavebního zákona, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, neboť charakter původní stavby je zachován. Za této situace stavební úřad pochybil, pokud řízení o odstranění stavby zastavil usnesením dle § 66 odst. 2 správního řádu. Tímto postupem zkrátil žalobce jako účastníka řízení na jeho právu na projednání věci ve dvou instancích.

30. Stavební úřad měl v řízení o odstranění předmětné stavby meritorně rozhodnout ve smyslu § 67 správního řádu, neboť ani stavební zákon ani správní řád mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, shledá-li, že nejde o stavbu postavenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani skutečnost, že dikce § 129 stavebního zákona

neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Prikazuje-li stavební zákon stavebnímu úřadu nařídit odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, lze dovodit, že pokud dospěje stavební úřad k závěru opačnému, že se nejedná o „černou“ stavbu, je oprávněn učinit výrok, kterým odstranění stavby nenařídí. Proti takovému rozhodnutí by bylo odvolání účastníků řízení přípustné.

31. Z uvedeného je zřejmé, že nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 2 správního řádu, nebylo proto možné zastavit řízení o nařízení odstranění předmětné stavby usnesením poznamenaným do spisu, proti němuž nelze podat odvolání. Žalobce byl tímto postupem zkrácen na svém právu domáhat se přezkumu rozhodnutí u odvolacího orgánu.

32. Soud přezkoumával zákonnost rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zastaveno správní řízení z důvodů uvedených v § 66 odst. 2 správního řádu, proto se zabýval jen posouzením, zda byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení podle tohoto ustanovení a nemohl se zabývat žalobními námitkami směřujícími do merita věci.

Závěr

33. Žalobce byl ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. zkrácen na svých subjektivních veřejných právech rozhodnutím správního orgánu. Žaloba je důvodná. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a současně podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Správní orgán je podle § 78 odst. 5 s.ř.s. v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

Náklady řízení

34. O nákladech řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle něhož *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. V dané právní věci měl žalobce plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce nebyl zastoupen advokátem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku 2.000 Kč podle položky 14a, bod 2. písm.a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Náklady řízení tak činí 2.000 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění bylo určeno podle § 149 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 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). Případně-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 Plzni dne 31. ledna 2012

JUDr. Zdeněk Pivoňka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová