



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Jana Passera a JUDr. Michala Mazance, v právní věci žalobce: **M. A.**, zastoupeného Mgr. Janem Válkem, advokátem se sídlem Ocelářská 799, Praha 9, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **O. V.**, 2) **Společnost pro ochranu a rozvoj obcí, o.s.** se sídlem Ptice 179, 3) **Obec Úhonice** se sídlem Na Návsi 24, Úhonice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2006, čj. ÚSŘ/1141/06/Ru, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2009, čj. 5 Ca 208/2006 - 71,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2006, čj. ÚSŘ/1141/06/Ru, změnil rozhodnutí Městského úřadu Rudná, stavebního úřadu, ze dne 14. 10. 2005, čj. 1111/ŘOS/RD/1/05-K, tak, že nařídil žalobci odstranění stavby rodinného domu a oplocení na pozemku parc. č. 155/2 v katastrálním území Úhonice, Úhonice, lokalita Na Kbeli.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 25. 2. 2009, čj. 5 Ca 208/2006 - 71, jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud vyšel ze zjištění, že „stavba, jejíž odstranění bylo žalobci nařízeno, byla realizována bez stavebního povolení, v rozporu s územně plánovací dokumentací, na pozemku,

který je veden v kategorii orná půda a je zařazen do zemědělského půdního fondu. U takové stavby tedy ani nelze žádat...její dodatečné povolení, neboť nesplňuje podmínku § 129 odst. 2 písm. a) zák. č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, resp. podmínky § 88 odst. 1 písm. b) zák. č. 50/1976 Sb., platného v době zahájení řízení.“

Žalobce namítl, že byl zkrácen na procesních právech, protože mu nebyla umožněna účast na místním šetření dne 4. 4. 2005. Městský soud uvedl, že předmětné šetření nebylo konáno v rámci řízení o odstranění stavby, které bylo zahájeno teprve opatřením ze dne 8. 4. 2005. Stavební úřad pak nepochybil, nenařídil-li v posuzované věci ústní jednání nebo místní šetření, „*neboť byl se situací na místě samém dostatečně obeznámen a nepovažoval tyto úkony za nutné; vycházel přitom ze skutečností známých mu z jeho úřední činnosti*“.

Městský soud nepřisvědčil námitce porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. Žalovaný postupoval správně, pokud zohlednil námitky uvedené v odvoláních žalobce a jeho manželky, zpochybňující dostatečnost skutkových zjištění, a změnil rozhodnutí stavebního úřadu, který v důsledku nesprávného zhodnocení důkazů ohledně vlastnictví stavby nařídil její odstranění žalobci i jeho manželce.

Žalobce také namítl, že v době vydání napadeného rozhodnutí nebyl vlastníkem předmětné stavby. Městský soud neshledal námitku důvodnou. Dospěl totiž k závěru, že na základě smlouvy o převodu nemovitosti, uzavřené dne 17. 2. 2006 mezi žalobcem jako převodcem a E. A. jako nabyvatelkou, nedošlo k převodu vlastnického práva k předmětné stavbě z žalobce na nabyvatelku. Městský soud konstatoval, že „*nejpozději od 4. 4. 2005 již byla dokončena hrubá stavba předmětné budovy a tato nemovitost tak měla charakter rozestavěné budovy ve smyslu zákona o katastru nemovitostí...*“. Proto je tato nemovitost podle městského soudu předmětem evidence v katastru nemovitostí a její vlastnictví se podle § 133 odst. 2 občanského zákoníku nabývá vkladem do katastru nemovitostí. K tomu však v posuzované věci nedošlo.

III.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Městský soud podle stěžovatele „*nesprávně aplikoval předpisy práva občanského a dále předpisy práva katastrálního*“. Stěžovatel tvrdil, že „*stavba rozestavěného rodinného domu...je samostatnou nemovitou věcí, která není součástí pozemku parc. č. 155/2 v k. ú. Úhonice a je jako samostatná nemovitá věc předmětem občanskoprávních vztahů a tedy i předmětem vlastnictví*“. Konstatoval, že „*vlastnictví k předmětné budově zcela nepochybně vzniklo jejím zhotovením...*“, přičemž „*se vlastnické právo vzniklé zpracováním věci zapisuje do katastru nemovitostí záznamem údajů, a to na základě listin vyhotovených státními orgány*“.

Stěžovatel tvrdil, že „*rozestavěná budova...nebyla ke dni 17. 2. 2006 a není ani doposud zapsána v katastru nemovitostí*“. Nebyla-li stavba předmětem evidence v katastru nemovitostí, k jejímu převodu stačila písemná smlouva a vklad do katastru nemovitostí

nebyl třeba. Závěr městského soudu, „že na základě smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 vlastnické právo k předmětné budově ze stěžovatele na nabyvatelku nepřešlo“, není podle stěžovatele správný. Namítl totiž, že „stavba rodinného domu postavená zcela bez stavebního povolení (lhostejno zda dokončená nebo nedokončená) nemůže být předmětem evidence v katastru nemovitostí“, protože s ohledem na neexistenci příslušných podkladů nelze provést její zápis do katastru nemovitostí záznamem. Městský soud podle stěžovatele jeho vlastnické právo „popírá a neguje, když podmiňuje dispozici s nemovitou věcí, která nemůže být zapsána v katastru nemovitostí, vkladem práv do katastru nemovitostí“.

Pro případ nevyhovění předchozí stížní námitce stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně posoudil důsledky notářského zápisu ze dne 26. 5. 2005, zachycujícího obsah dohody stěžovatele a jeho manželky o zúžení společného jmění. Stěžovatel doplnil, že „na základě tohoto notářského zápisu došlo ke vkladu výlučného vlastnického práva ve prospěch stěžovatele...pouze ohledně pozemku parc. č. 155/2 v k. ú. Úhonice a nikoli ohledně stavby na tomto pozemku umístěné“. Stěžovatel se nemohl „logikou právního posouzení věci v napadeném rozsudku stát...výlučným vlastníkem předmětné stavby, protože nebyl proveden vklad jeho práva k předmětné stavbě do katastru nemovitostí“. Odstranění stavby tak mělo být dle stěžovatele nařízeno i jeho manželce, neboť by na základě tohoto výkladu stavba náležela do společného jmění manželů.

IV.

Osoby zúčastněné na řízení 1 a 3 navrhly zamítnutí kasační stížnosti. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení 2 se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel předně namítl nesprávné právní posouzení otázky převodu vlastnického práva k předmětné stavbě.

Nejvyšší správní soud úvodem stručně připomíná právní rámec rozhodný pro posouzení věci.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) věty první zákona č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), „(s)tavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním“.

Podle § 133 odst. 2 zákona č. 40/1964, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) „(p)řevádí-li se nemovitá věc na základě smlouvy, nabývá se vlastnictví vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak“.

Podle § 133 odst. 3 občanského zákoníku „(p)řevádí-li se na základě smlouvy nemovitá věc, která není předmětem evidence v katastru nemovitostí, nabývá se vlastnictví okamžikem účinnosti této smlouvy“.

Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 344/1992 Sb. o katastru nemovitostí České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“) se „(v) katastru...evidují budovy spojené se zemí pevným základem, a to 1. budovy, kterým se přiděluje popisné nebo evidenční číslo, 2. budovy, kterým se popisné nebo evidenční číslo nepřiděluje a které nejsou příslušenstvím jiné stavby evidované na téže parcele“.

Podle § 2 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona se „(v) katastru...evidují rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c), požádá-li o to vlastník nemovitosti (dále jen "vlastník") nebo jiná osoba oprávněná z práva, které se zapisuje do katastru, (dále jen "jiný oprávněný")“.

Podle § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona se „(v) katastru...evidují rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle odstavce 1 písm. b) nebo c), v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k nim“.

Podle § 27 písm. l) katastrálního zákona se „(p)ro účely tohoto zákona...rozumí rozestavěnou budovou budova v alespoň takovém stupni rozestavěnosti, že již je patrné stavebně technické a funkční uspořádání prvního nadzemního podlaží, pokud jí dosud nebylo přiděleno číslo popisné nebo evidenční, a u budovy, které se číslo popisné nebo evidenční nepřiděluje, pokud dosud nebylo započato s jejím užíváním“.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud zkoumal, zda mohlo být smlouvou o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 převedeno vlastnické právo ke stavbě ze stěžovatele na E. A., přestože stavba nebyla evidována v katastru nemovitostí. Právní posouzení otázky převodu vlastnictví má zásadní význam pro posouzení zákonnosti správních rozhodnutí, protože podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona lze naříditi odstranění stavby pouze jejímu vlastníkov.

Stěžovatel namítl, že předmětná rozestavěná budova není ani nemůže být předmětem evidence v katastru nemovitostí.

Stavba, jejíž odstranění bylo v posuzované věci správními orgány nařízeno, byla nepochybně rozestavěnou budovou ve smyslu § 27 písm. l) katastrálního zákona. O rozestavěnou budovu se podle obsahu správního spisu jednalo již v okamžiku vydání rozhodnutí stavebního úřadu. Z této skutečnosti vycházel i městský soud.

Rozestavěná budova je předmětem evidence v katastru nemovitostí ve dvou případech. K evidenci dochází k žádosti vlastníka podle § 2 odst. 1 písm. d) katastrálního zákona nebo na základě právních skutečností předvídaných v § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona, tedy v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k takové nemovitosti.

V posuzované věci stěžovatel zamýšlel převést vlastnické právo k předmětné rozestavěné stavbě smlouvou ze dne 17. 2. 2006. Z tohoto důvodu mu stěžovateli vznikla podle § 2 odst. 1 písm. e) katastrálního zákona povinnost zajistit evidenci stavby v katastru nemovitostí.

Výkladem § 133 odst. 2 a 3 občanského zákoníku nelze dojít k jinému závěru, než že se vlastnické právo k nemovitosti s povinnou evidencí nabývá vkladem do katastru nemovitostí. *Cum grano salis* lze poznamenat, že pro nabytí vlastnického práva k nemovité věci podle § 133 odst. 2, 3 občanského zákoníku není podstatné, zda je nemovitost evidována v katastru nemovitostí, ale zda má být evidována, tedy zda je předmětem evidence v katastru nemovitostí.

Na základě smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 proto nemohlo bez vkladu práva do katastru nemovitostí účinně dojít k převodu vlastnického práva k předmětné nemovité věci. Z obsahu smlouvy vyplývá, že smluvní strany nesprávně považovaly danou stavbu za nemovitost, která není předmětem evidence v katastru nemovitostí a zamýšlely dosáhnout převodu vlastnického práva okamžikem účinnosti smlouvy.

Stěžovatel namítl, že takový výklad omezuje jeho vlastnické právo, neboť vylučuje jeho oprávnění disponovat s předmětem vlastnictví. Stěžovateli lze přisvědčit, že právní úprava omezuje vlastníky a fakticky brání tomu, aby mohly být v katastru nemovitostí evidovány tzv. černé stavby. Nejedná se však o nepřípustné omezení vlastnického práva. Právní řád naopak tímto způsobem reflektuje zájem společnosti na dodržování právních norem regulujících územní plánování či územní a stavební řízení. Zamezuje tak mj. situaci, aby vlastník nepovolené stavby, jejíž odstranění mu bylo nařízeno, tuto nemovitou věc dále účinně zcizoval s cílem vyhnout se uložené povinnosti.

Nejvyšší správní soud proto neshledal stížní námitku důvodnou.

Stěžovatel tvrdil pro případ, že nebude vyhověno první stížní námitce, že předmětná stavba je v jeho společném jmění s manželkou.

V rámci celého dosavadního řízení přitom stěžovatel setrvale poukazoval na skutečnost, že je vlastníkem předmětné stavby. V tomto směru lze odkázat na protokol o ústním jednání ze dne 2. 3. 2005, čj. 1111/155/2/05-K, podle kterého k dotazu stavebního úřadu prohlásil, že rozestavěná stavba na pozemku parc. č. 155/2 v katastrálním území Úhonice i oplocení téhož pozemku je v jeho výhradním vlastnictví. Také v odvoláních proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby stěžovatel i jeho manželka tvrdili, že výlučným vlastníkem předmětné stavby je pouze stěžovatel. Konečně i ze smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 vyplývá, že se stěžovatel pokládal za jediného vlastníka předmětné stavby.

Z notářského zápisu ze dne 26. 5. 2005, zachycujícího obsah dohody stěžovatele a jeho manželky o zúžení jejich společného jmění, plyne záměr stěžovatele a jeho manželky zúžit rozsah společného jmění tak, že pozemek parc. č. 155/2 v katastrálním území Úhonice bude nadále ve výlučném vlastnictví stěžovatele. Případné stavby na tomto

pozemku umístěné pak manželé na základě této dohody zamýšleli učinit předmětem výhradního vlastnictví stěžovatele. Na základě této dohody bylo ve prospěch stěžovatele vloženo jeho vlastnické právo k danému pozemku do katastru nemovitostí.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve správním řízení stěžovatel setrval na skutečnost, že je výlučným vlastníkem předmětné stavby. Zatímco v případě pozemku bylo z jeho vyjádření zřejmé, že dochází ke zúžení rozsahu společného jmění manželů, aby byl pozemek nadále v jeho výhradním vlastnictví, v případě stavby na tomto pozemku správním orgánům opakovaně tvrdil, že je jejím výlučným vlastníkem. Tuto skutečnost pak nikdy v dalším řízení nezpochybňoval. Závěr o výlučném vlastnictví stěžovatele k předmětné stavbě od počátku, tj. nikoliv až na základě dohody o zúžení společného jmění manželů, vyplývá i z procesních kroků jeho manželky.

V posuzované věci není podstatné, zda a jak bylo na základě dohody o zúžení společného jmění vloženo do katastru nemovitostí vlastnické právo stěžovatele k pozemku. Skutečnost, že se stěžovatel stal výlučným vlastníkem pozemku, nemá přímý vliv na posouzení vlastnictví předmětné stavby. České civilní právo totiž nestojí na zásadě *superficies solo cedit* a je možné, aby vlastníkem stavby umístěné na pozemku byla osoba odlišná od vlastníka tohoto pozemku.

Nebyla-li tedy předmětná stavba od svého vzniku až do okamžiku uzavření smlouvy o převodu nemovitosti ze dne 17. 2. 2006 předmětem převodu vlastnického práva, jednalo se o stavbu, která nemusela být evidována v katastru nemovitostí. Správní orgány proto nemohly při posuzování otázky vlastnictví předmětné stavby vyjít ze zápisů v katastru nemovitostí. Tvrdili-li stěžovatel i jeho manželka opakovaně ve správním řízení, že stěžovatel je výlučným vlastníkem předmětné stavby, nemohly mít správní orgány o otázce vlastnictví stavby rozumných pochyb.

Tato stížní námitka tedy není důvodná, navíc je v přímém rozporu s předchozími tvrzeními stěžovatele, zejména pak s obsahem jeho odvolání ve správním řízení. V tomto směru působí zcela účelově.

Nad rámec odůvodnění městského soudu Nejvyšší správní soud podotýká, že lze mít důvodné pochybnosti i o samotné smlouvě o převodu nemovitostí ze dne 17. 2. 2006. Byť tato smlouva měla svým datem předcházet rozhodnutí žalovaného, stěžovatel na ní žalovaného ve správním řízení neupozornil, ani ji nenavrhoval jako důkazní prostředek. Teprve dne 12. 1. 2009 stěžovatel k výzvě městského soudu doložil existenci této smlouvy. Tyto skutečnosti zakládají důvod legitimně se domnívat, že daná smlouva mohla být i se zřetelem na její účastníky antedatována, a uzavřena pouze s úmyslem odvrátit nepříznivé důsledky rozhodnutí žalovaného pro stěžovatele. S ohledem na shora provedené vypořádání stížních námitek je však další hodnocení této smlouvy v naznačeném směru nadbytečné.

Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti podle obsahu spisu nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení obecně nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. listopadu 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu