



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **M. Č.**, zastoupené prof. JUDr. Alešem Gerlochem, CSc., advokátem, se sídlem Botičská 2, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2010, č. j. KUOK/14977/2010, sp. zn. KÚOK/111926/2009/OSR/336, za účasti osob zúčastněných na řízení: **a) Ing. Ma. Č.**, **b) L. Č.** v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu Ostravě ze dne 5. 9. 2012, č. j. 22 A 37/2010 - 61,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení ad a) a ad b) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí její žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2010, č. j. KUOK/14977/2010, sp. zn. KÚOK/111926/2009/OSR/336 a o nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Přerova, Stavebního úřadu, ze dne 24. 9. 2009, č. j. 2007/7461/SÚ/Ma, kterým bylo stěžovatelce a osobě zúčastněné na

řízení ad a) nařízeno odstranění stavby opěrné železobetonové zdi provedené na pozemku parcelní č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova bez stavebního povolení. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného bylo změněno prvostupňové rozhodnutí tak, že byly opraveny rozměry stavby, jejíž odstranění prvostupňové rozhodnutí nařizuje, jinak zůstal výrok prvostupňového rozhodnutí beze změn.

[2] V odůvodnění svého rozhodnutí nejprve krajský soud zrekapituloval průběh správního řízení a obsah správního spisu. Poté přistoupil k přezkoumání rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů formulovaných žalobkyní. Jako nedůvodné vyhodnotil krajský soud první dva žalobní body, ve kterých byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Nedůvodným shledal krajský soud také třetí žalobní bod, ve kterém bylo namítáno nesprávné vymezení okruhu účastníků řízení před žalovaným a nesprávný rozsah povinnosti k odstranění stavby. Krajský soud shledal okruh účastníků řízení před žalovaným souladným s ust. § 93 odst. 1 a § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Podle těchto ustanovení jsou účastníky řízení o odvolání ve správním řízení kromě odvolatele též všichni, kdo byli účastníky řízení v I. instanci. Nedůvodnou též krajský soud shledal námitku stěžovatelky, že osobě zúčastněné na řízení ad a) nebylo prvoinstanční správní rozhodnutí řádně doručeno, neboť došlo k doručení fikcí v souladu s ust. § 24 odst. 1 správního řádu. Nedůvodnými shledal krajský soud také námitky stěžovatelky, které směřovaly k nejasnému určení staveb, jejichž odstranění se ukládalo. Podle názoru krajského soudu je z výroku rozhodnutí žalovaného i prvoinstančního rozhodnutí patrné vymezení předmětu řízení, jímž je dostatečně charakterizovaná stavba, která má být odstraněna. Proces vzniku stavby od původních dvou ohlášení realizace tří staveb až po konečnou podobu jedné stavby, jakož i vývoj řízení o odstranění stavby (zejména spojení v jedno řízení usnesením stavebního úřadu ze dne 18. 1. 2008), jsou zcela zřejmé z obsahu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

[3] Krajský soud konstatoval, že na základě obsahu spisu, žaloby i podání účastníků během řízení má za to, že původně ohlášené tři stavby (ohlášené dvěma ohlášeními dvou různých stavebníků – stěžovatelky a osoby zúčastněné na řízení ad a) byly realizovány tak, že fakticky vznikla zcela jiná stavba, než bylo ohlášeno. Tato stavba tvoří jeden celek, je specifikována ve výroku prvostupňového rozhodnutí ve znění rozhodnutí žalovaného a nepochybně vznikla činností obou stavebníků. Pokud jsou tedy tito stavebníci v důsledku zjištěného skutkového stavu označováni za spoluvlastníky vzniklé stavby, jde o logický důsledek vzniklé situace prokázané ve správním řízení. Podle názoru krajského soudu tak fakt, že odstranění stavby bylo uloženo stěžovateli a osobě zúčastněné na řízení ad a), jakožto spoluvlastníkům existující stavby, nezpůsobuje zmatečnost ani nezákonnost rozhodnutí. Krajský soud neshledal jako důvodné ani námitky stěžovatelky brojící proti označení stavby jako opěrné zdi, neboť sama stěžovatelka v žalobě uvedla, že stavba slouží ke zpevnění zeminy u rodinného domku. Proto lze takovou zeď označit jako zeď, o níž se stavba opírá, aby nedošlo k jejímu sesuvu. Pojem „opěrná zeď“ pak není žádným právním předpisem definován.

[4] Krajský soud rovněž vyhodnotil jako nedůvodnou námitku stěžovatelky, že stavba měla být posuzována jako tři samostatné stavby tak, jak byly původně ohlášeny Obecnímu úřadu Rokytnice. Předmětem řízení o odstranění stavby nebyly původně ohlášené tři stavby, ale jediná stavba, která vznikla stavebními pracemi realizovanými na základě ohlášení tří staveb. Takto ohlášená stavba však vznikla jako jeden celek, o čemž není na základě obsahu správního spisu žádných pochyb. Správní orgány nemohly podle názoru

krajského soudu při svém rozhodování vycházet z formálního stavu, vyplývajícího z původních ohlášení, ale z toho, jaká stavba ohlášenou stavební činností fakticky vznikla. Za této situace podle názoru krajského soudu stavební úřad správně spojil samostatná řízení o odstranění staveb do jediného řízení, neboť bylo nezpochybnitelné, že předmětem řízení o odstranění stavby je jediná stavba, ne tři samostatné stavby, které v této podobě neexistují.

[5] Krajský soud rovněž neshledal důvodnými námitky stěžovatelky týkající se řádného ohlášení staveb v roce 2005 a 2006 a také snahy Obecního úřadu Rokytnice zrušit původně udělený souhlas. Tyto skutečnosti nejsou podle názoru krajského soudu relevantní pro posouzení věci. Skutečnost, že stavby byly původně ohlášeny, není nijak zpochybněna. Předmětem ohlášení však byly zcela jiné stavby, než je stavba výsledná. Výsledná stavba v podobě, v jaké je provedena, vyžadovala stavební povolení, o které stavebníci nikdy nepožádali. Z těchto důvodů také shledal jako nedůvodné krajský soud námitky stěžovatelky ohledně tvrzení prvostupňového správního orgánu, že ohlášení drobných staveb stavebníky byla pouze zaevidována u Obecního úřadu Rokytnice, který však nikdy nedal souhlas s realizací stavby.

[6] Nedůvodným byl krajským soudem shledán rovněž žalobní bod, v němž stěžovatelka namítala nesprávné posouzení stavby jako stavby vyžadující stavební povolení, když stavba má pouze na jedné straně výšku 1,09 m, takže o pouhých 9 cm překračuje zákonnou hranici 1 m pro ohlášení stavby. Podle názoru krajského soudu ze stavebního zákona nijak nevyplývá, že by stavební úřad mohl naměřené hodnoty posuzovat z hlediska „zanedbatelné odchylky“, jak se stěžovatelka domáhá. Míru překročení zákonného limitu výšky stavby by mohl posuzovat stavební úřad jedině v rámci řízení o dodatečném povolení stavby. Toto řízení však neproběhlo, protože stavebníci nepožádali o dodatečné povolení stavby, ačkoliv byli o této možnosti stavebním úřadem opakovaně poučeni.

[7] Poslední žalobní bod zpochybňující naměřené údaje s ohledem na nepřítomnost stěžovatelky při měření s tím, že stěžovatelka údajně nebyla o nařízení ústního jednání vyrozuměna, krajský soud rovněž neshledal důvodným. Krajský soud dospěl k závěru, že pozvánka k ústnímu jednání byla stěžovatelce řádně doručena fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Taktéž ohledně stěžovatelkou namítaného nedoručení přípisu ze dne 16. 7. 2009 obsahujícímu výzvu k vyjádření se ke shromážděným podkladům pro vydání rozhodnutí shledal krajský soud jako nedůvodnou s ohledem na doručení fikcí.

II. Kasační stížnost

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností ze dne 18. 10. 2012, která byla posléze doplněna podáním ze dne 19. 10. 2012. Stěžovatelka uvedla, že kasační stížnost podává z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem, a z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., konkrétně pro to, že skutková podstata zjištěná správním orgánem je v rozporu s obsahem spisu.

[9] Stěžovatelka tvrdí, že stavbu opěrné zdi provedla v souladu se stavebním zákonem, a to na základě předchozích ohlášení, která provedla s osobou zúčastněnou na řízení ad a). Naplnění druhého stížnostního důvodu pak spatřuje stěžovatelka v tom, že krajský soud

převzal nesprávný skutkový závěr správního orgánu, že byla provedena stavba jediná, nikoliv ohlášené tři samostatné stavby. Tento závěr podle stěžovatelky neodpovídá skutečnosti.

[10] Krajský soud podle názoru stěžovatelky nedostatečně objasnil, proč považuje provedenou stavbu za stavbu jedinou. Neuvedl, jaký je podle jeho názoru rozdíl mezi třemi stavbami, které na sebe těsně navazují, a stavbou jedinou. Stavby, které stěžovatelka a osoba zúčastněná na řízení ad a) ohlásili, měly být provedeny tak, že na sebe budou navazovat, což je zřejmé z ohlášení těchto staveb, kterému odpovídá i provedení těchto staveb.

[11] Skutečnost, že se jedná o samostatné stavby, byla podle názoru stěžovatelky potvrzena i v průběhu řízení tím, že původně byla vedena dvě samostatná řízení o odstranění samostatných staveb. Tato řízení však byla spojena do jednoho řízení.

[12] Stěžovatelka se domnívá, že pokud by byl akceptován závěr, že se jedná o několik staveb, bylo by nutno uznat, že jde o stavby provedené v souladu s jejich ohlášeními. V opačném případě je rozpor s provedenými ohlášeními zjevný.

[13] Podle názoru stěžovatelky se též krajský soud nesprávně vypořádal s její námitkou, že provedené stavby překračují parametry opěrné zdi, pro kterou není vyžadováno povolení ani ohlášení, jen nepatrně, v řádu několika centimetrů a pouze u jedné části jedné stavby. I přesto, že stavební zákon žádnou odchylku nepřipouští, je podle názoru stěžovatelky formalistické lpění na textu zákona překonaným způsobem jeho aplikace (odkaz na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 69/2011 - 176). Podle názoru stěžovatelky je třeba zvažovat, do jaké míry jsou popsáním nepatrným překročením dotčeny cíle sledované stavebním zákonem. Podle názoru stěžovatelky nejde o natolik zásadní překročení hranic stanovených zákonem, aby bylo nutno přikročit k odstranění stavby. Naměřená odchylka je navíc dána tím, od jaké úrovně je měření provedeno.

[14] V doplnění své kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že posouzení správního orgánu a soudu ve smyslu, že se jedná o jednu stavbu, je dáno tím, že stavby na sebe těsně navazují a na první pohled nejsou vidět tři oddělené stavby. Jak plyne z fotodokumentace ve spisu, stavbu ve skutečnosti netvoří jedna velká zeď ve tvaru písmene U, nýbrž tři samostatné stavby ve tvaru písmene U odpovídající třem ohlášeným stavbám. Na první pohled celistvá opěrná zeď je po obvodu rozdělena a v těchto předělech vybíhají příčné zdi jednotlivých staveb. Stěžovatelka uvádí, že si nepožádala o dodatečné povolení stavby, neboť podle jejího názoru nebylo postaveno něco jiného než bylo ohlášeno.

[15] Krajský soud také nevzal v úvahu nesprávnost skutkových zjištění správního orgánu vzhledem ke způsobu provedení ohledání stavby, ačkoliv na to stěžovatelka v žalobě poukazovala. Dne 29. 6. 2009, kdy mělo být uskutečněno šetření na místě samém, a to z pozemku parcelní č. 322/1, jak určil stavební úřad, ve skutečnosti k faktickému a fyzickému ohledání stavby nedošlo. Celé ústní jednání proběhlo na pozemku parcelní č. 323/6 a na pozemek parcelní č. 322/1 nikdo cizí nevstoupil. Proto nelze závěry správního orgánu o stavebnětechnickém provedení stavby považovat za správné.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatelky vyjádřil podáním ze dne 22. 11. 2012. Žalovaný uvedl, že prvoinstančním rozhodnutím bylo stěžovatelce a osobě zúčastněné na řízení ad a) uloženo odstranění železobetonové opěrné zdi provedené na pozemku parcelní

č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova bez stavebního povolení. Prostor ohraničený opěrnou zdí je přibližně obdélníkového půdorysu délky 9,76 m, šířky 3,82 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 322/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova), resp. šířky 3,90 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 321/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova), těsně přiléhající k novostavbě rodinného domu L. Č. Železobetonová zeď má tloušťku 0,22 m, výšku 1,09 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 322/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova) a výšku 1,00 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 321/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova). Výška stavby je měřena od rostlého terénu.

[17] Správní orgán I. stupně zjistil, že na pozemku parcelní č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova byla stěžovatelkou a osobou zúčastněnou na řízení ad a) provedena uvedená stavba železobetonové opěrné zdi sloužící k zadržení navezené zeminy. Stavba byla provedena za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „starý stavební zákon“). Podle ust. § 139b odst. 5 písm. e) starého stavebního zákona ve spojení s ust. § 55 odst. 1 starého stavebního zákona vyžaduje taková stavba stavební povolení. V době zjištění nepovolené stavby však již byl v účinnosti zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“). Proto správní orgán I. stupně zkoumal, zda stavba vyžadovala podle stavebního zákona vydání stavebního povolení nebo opatření stavebního úřadu či nikoliv. Předmětná opěrná zeď nesplňuje svojí výškou parametry pro zařazení do ust. § 103 odst. 1 písm. d) bodu 8 stavebního zákona, proto se jedná o stavbu vyžadující stavební povolení. Správní orgán I. stupně tedy postupoval podle § 129 stavebního zákona. Stavebníci nepožádali v průběhu řízení o odstranění stavby o její dodatečné povolení přesto, že byli na tuto možnost stavebním úřadem upozorněni.

[18] Stěžovatelka od počátku trvala na tom, že stavba byla řádně ohlášena, proto nepotřebovala stavební povolení. Stěžovatelka však ohlásila stavbu o rozměrech 3,5 x 4 x 0,4 m. Žalovaný uvedl, že zpočátku se vedlo řízení o odstranění jednotlivých drobných staveb, ze stavebního hlediska však jde o jednolitou stavbu, což vyplývá z fotodokumentace pořízené žalovaným dne 2. 11. 2007. Rodinný dům obsahuje balónové dveře, kterými se bude vstupovat do prostoru ohraničeného železobetonovou zdí, tedy na terasu. Vydané rozhodnutí správního orgánu I. stupně je dostatečně určité a srozumitelné, z výroku je zřejmé, jaká stavba má být odstraněna a jaké podmínky musí být při jejím odstraňování dodrženy, stavba je identifikována rozměry i polohou na předmětném pozemku, jsou identifikováni vlastníci stavby, kterým se odstranění nařizuje. V řízení bylo jednoznačně prokázáno, že stavba byla provedena bez stavebního povolení.

[19] Žalovaný rovněž dodává, že podle nového stavebního zákona i u opěrných zdí, které by nevyžadovaly stavební povolení ani ohlášení, musí být předem rozhodnuto o jejich umístění. Pokud se tak nestalo, dopadá i na tyto stavby režim odstranění staveb podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

[20] Ke kasační stížnosti stěžovatelky se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení ad a) podáním ze dne 14. 3. 2013. Ve svém vyjádření uvedla, že správní řízení o odstranění tří staveb byla zahájena až poté, co jiný správní orgán zrušil vydané souhlasy „mlčky“ k ohlášeným stavbám. Správní orgány měly za to, že vydané souhlasy „mlčky“ byly zrušeny, aniž by to odpovídalo reálné skutečnosti. Krajský soud ve svém rozhodnutí nedostatečně zdůvodnil, jaký je rozdíl mezi třemi stavbami, které na sebe těsně navazují a stavbou jedinou. Krajský soud tak fakticky z osoby zúčastněné na řízení ad a) udělal spoluvlastníka jediné stavby, která ve skutečnosti neexistuje. Proto je třeba jeho závěry odmítnout.

[21] Podle názoru osoby zúčastněné na řízení ad a) netvoří stavbu jedna velká zeď ve tvaru písmene U, nýbrž tři samostatné stavby ve tvaru písmene U, které odpovídají třem ohlášeným stavbám. Na první pohled celistvá zeď je po obvodu rozdělena a v těchto předělech vybíhají příčné zdi jednotlivých staveb. Osoba zúčastněná na řízení ad a) argumentuje tím, že (jak vyplývá z fotodokumentace přiložené k jejímu vyjádření) lze do spár mezi stavbami zabodnout nůž. Podle vyjádření osoby zúčastněné na řízení ad a) byla její stavba, realizovaná na základě ohlášení, provedena v proluce mezi stavbami stěžovatelky, což dokládá přiložená fotodokumentace. Dilatační spáry, v nichž je na fotografiích zabodnut nůž, od sebe oddělují jednotlivé stavby. Tři stavby mezi sebou nepropojené nemohou dát vzniknout stavbě jediné. Dalším důvodem, proč stavby nemohou být považovány za jedinou stavbu, jsou vnitřní příčné zdi staveb. Pokud by došlo ve správním řízení k ohledání staveb, nebyla by nyní věc řešena soudem.

[22] Osoba zúčastněná na řízení ad b) ve svém vyjádření ze dne 15. 3. 2013 zdůraznila, že ohlášeny byly „dvě a jedna stavba“, byly realizovány, poté následoval pokus o zrušení souhlasů „mlčky“ vydaných na dvě a jednu stavbu, byla započata dvě správní řízení pro dvě a jednu stavbu. Posléze jedno ze správních řízení „pohltilo“ to druhé, nakonec je výsledkem řízení „jiná stavba“. Osoba zúčastněná na řízení ad b) též zdůraznila existenci příčných zdí, které podle jejího názoru dělají z „neexistující“ jedné stavby „reálné“ tři stavby.

[23] Vyjádření osob zúčastněných na řízení byla soudem zaslána žalovanému, který se k nim vyjádřil podáním ze dne 23. 5. 2013. Podle názoru žalovaného nelze v důsledku dilatačních spár stavbu považovat za tři samostatné stavby. Žalovaný odkazuje na fotodokumentaci jím pořízenou dne 2. 11. 2007, ze které vyplývá, že jde o jednu stavbu. Dále žalovaný uvádí, že dilatační spára (spára procházející všemi podlažími kromě základů) je spárou mezi dvěma stavebními částmi, která je potřebná z důvodu délkových změn způsobených druhem materiálu nebo změnou teploty. Tím, že dilatační spáry rozdělují objekt na menší celky, se předchází nepříznivým poruchám, které mohou vzniknout z objemových změn. Rozdělovacími spárami (spára probíhající celým objektem i základem) se oddělují i části stavby různě zatížené, různě vysoké, založené v nestejných podmínkách nebo v různých hloubkách. Šířka dilatační spáry se běžně pohybuje mezi 5 – 10 mm. Užší dilatační spáry se zpravidla vyplňují několika vrstvami asfaltové lepenky, širší pružným materiálem. Dilatační spáry tak jsou technologické mezery sloužící k umožnění přirozeného rozpínání betonu. Při délce stavby 9,78 m by měly být dilatační spáry minimálně v rozích stavby. Dilatační spára se nepovažuje za porušení celistvosti stavby, spíše určuje technologický úsek, ve kterém se stavba provádí. Stavba je zpravidla propojena i přes dilatační spáry vloženou výztuží, která umožní dilataci pouze v požadovaném směru. Do dilatační spáry je tak možné zasunout i nůž s úzkou čepelí.

[24] Žalovaný dále uvedl, že v jeho rozhodnutí ze dne 16. 6. 2008, č. j. KUOK/38102/2008-2/336, bylo stavebníkům sděleno, že předmětná stavba opěrné zdi nebyla povolena ohlášením stavby nazvané „zpevnění zeminového terénu betonáží o rozměru 2,8 x 4 x 0,4 m“ u Stavební komise Obecního úřadu Rokytnice, které bylo provedeno 8. 3. 2006 osobou zúčastněnou na řízení ad a), ani ohlášením 2 staveb nazvaných „zpevnění zeminového terénu betonáží o rozměrech 3,5 x 4 x 0,4 m“ u téhož obecního úřadu, které bylo provedeno 29. 8. 2005 stěžovatelkou. Byly ohlášeny tři samostatné stavby zpevnění zeminového terénu betonáží výšky 0,4 m. Tyto stavby však provedeny nebyly, naopak byla provedena ve stejném místě popsána opěrná zeď.

[25] Souhlas udělený mlčky byl zrušen usnesením Magistrátu města Přerova č. j. 2010/298/SÚ/ŽŠ. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 10. 2010, č. j. KUOK/95439/2010, toto rozhodnutí potvrdil. Věc byla poté řešena ve správním soudnictví Krajským soudem v Ostravě, který rozsudkem ze dne 23. 1. 2013, č. j. 22 A 196/2010 – 19 (právní moc 28. 2. 2013) žalobu zamítl.

[26] Vyjádření žalovaného ze dne 23. 5. 2013 bylo zasláno k případnému vyjádření žalobkyni a osobám zúčastněným na řízení ad a) a ad b). Osoba zúčastněná ad a) využila možnosti vyjádřit se k vyjádření žalovaného podáním ze dne 10. 6. 2013. V tomto vyjádření osoba zúčastněná na řízení ad a) uvedla, že rozhodnutí žalovaného nařizuje odstranění stavby ve tvaru do šířky protáhlého písmene U. Osoba zúčastněná na řízení ad a) dovozuje, že by to znamenalo pouze odstranění vnějších zdí stavby bez středních dělicích příček. To podle jejího názoru ilustruje nedostatečně zjištěný skutkový stav. Podle názoru osoby zúčastněné na řízení ad a) by došlo k odstranění částí tří staveb a na místě zůstanou zbylé části staveb, které budou prohlášeny za legální, nebo se opět povede řízení o jejich odstranění. Osoba zúčastněná na řízení ad a) uvádí, že pokud by se rozhodla něco provést se svojí stavbou, pak by stavební činností nijak nedotkla stavby žalobkyně, neboť její stavba je na stavbě žalobkyně zcela nezávislá.

[27] Osoba zúčastněná na řízení ad a) dále uvádí, že při stavbě své stavby mohla stavbu „nalepit“ na stavbu žalobkyně, jako je tomu např. u dvojdomků. Mezi stavby lze zasunout nůž nejen s tenkou čepelí, ale i násadu nože. Osoba zúčastněná na řízení ad a) uvádí, že termín „dilatační spára“ jí byl v předchozím vyjádření použit pouze laicky. Podle tvrzení osoby zúčastněné záznam z jednání ze dne 4. 9. 2007 obsahuje dotaz úřední osoby, zda vlastníci sousedních staveb souhlasí s dodatečným povolením staveb, nikoliv stavby jedné. Osoba zúčastněná na řízení ad a) též dovozuje, že v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného bylo její ohlášení stavby platné, neboť rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 10. 2008, č. j. 22 Ca 371/2008 - 20, bylo prohlášeno za nicotné usnesení Obecního úřadu Rokytnice ze dne 2. 7. 2008, č. j. 148/2008, a rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 22. 10. 2008 č. j. KUOK/76360/2008-4/336, kterými byl zrušen souhlas udělený „mlčky“ na stavbu osoby zúčastněné na řízení ad a).

[28] Osoba zúčastněná na řízení ad a) dále uvádí, že fakt, že dveře stavby rodinného domu k provedeným třem stavbám nemají s nimi souvislost. Dále osoba zúčastněná uvedla, že stavba byla před realizací ohlášena a správní orgán měl možnost na toto ohlášení reagovat, ze strany správního orgánu však nebyl zájem jednat o tomto ohlášení, což vyplývá i z přípisu starosty obce Rokytnice žalovanému v rámci odvolacího řízení ve věci zrušení ohlášek tří staveb, které bylo vedeno vůči usnesení č. j. 137/2007. Osoba zúčastněná na řízení ad a) dále uvedla, že pokud by realizovala něco jiného, než ohlásila, zcela určitě by podnikla úkony vedoucí k nápravě daného stavu. Rozhodně by ale nemohla žádat o dodatečné povolení stavby, kterou „vidí žalovaný, ale ve skutečnosti neexistuje“. Z toho plyne, že předmětem dodatečného povolení nemůže být něco, co neexistuje.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou,

neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatelka je též zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[30] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami stěžovatelky, že stavba opěrné zdi, jejíž odstranění bylo nařízeno správním rozhodnutím, byla provedena v souladu s předchozími ohlášeními tří samostatných staveb ohlášených osobou zúčastněnou na řízení ad a) a stěžovatelkou. Z obsahu správního spisu přitom Nejvyšší správní soud zjistil, že osoba zúčastněná na řízení ad a) ohlásila stavbu zpevnění zeminového terénu betonáží o rozměru 2,8 x 4 x 0,4 m. Stěžovatelka ohlásila dvě stavby zpevnění zeminového terénu betonáží, obě o rozměru 3,5 x 4 x 0,4 m. Provedena byla podle údajů ze správního spisu opěrná zeď o výšce 1,09 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 322/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova), resp. 1,00 m (při hranici s pozemkem parcelní č. 321/2 v katastrálním území Rokytnice u Přerova). Již jen z tohoto srovnání je podle názoru Nejvyššího správního soudu zjevné, že i kdyby Nejvyšší správní soud shledal relevantní námitku stěžovatelky, že stavba či stavby byly provedeny na základě předchozího ohlášení stavebnímu úřadu, neodpovídala by výška skutečně provedené stavby (či staveb) výšce staveb ohlášených. Proto je tato námitka stěžovatelky podle názoru Nejvyššího správního soudu nedůvodná. Předchozí ohlášení je z uvedených důvodů zcela irrelevantní, neboť provedená stavba mu nemůže odpovídat, a to ani tehdy, pokud by Nejvyšší správní soud shledal, že provedeny opravdu byly tři samostatné stavby a že předchozí ohlášení je stále způsobilé vyvolávat právní účinky. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že v případě překročení výšky ohlášené stavby více než dvojnásobně by ani hypoteticky nebylo možné uvažovat o postupu podle § 121 stavebního zákona (srov. bod 40 odůvodnění), neboť se stěží může jednat o nepodstatnou odchylku od stavby, která byla ohlášena.

[31] Nad rámec nutného Nejvyšší správní soud podotýká, že podle vyjádření účastníků i podle obsahu spisu bylo zrušeno opatření spočívající v udělení souhlasu mlčky k provedení stavby zpevnění zeminového terénu betonáží o rozměrech 2,8 x 4 x 0,4 m u novostavby rodinného domu, která byla ohlášena osobou zúčastněnou na řízení ad a). Rozhodnutí o zrušení uvedeného opatření bylo přezkoumáno odvolacím správním orgánem a rozhodnutí odvolacího orgánu bylo posléze podrobeno i soudnímu přezkumu, přičemž rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 1. 2013, č. j. 22 A 196/2010 – 19 byla žaloba proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu zamítnuta. Tento rozsudek Krajského soudu v Ostravě nabyl právní moci dne 28. 2. 2013, přičemž Krajským soudem v Ostravě ani Nejvyšším správním soudem není evidována žádná kasační stížnost proti tomuto rozsudku.

[32] Stěžovatelka namítala nesprávnost skutkových zjištění správního orgánu a přitom poukazovala na fakt, že dne 29. 6. 2009, kdy mělo být uskutečněno místní šetření z pozemku parcelní č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova, ve skutečnosti nedošlo k faktickému a fyzickému ohledání stavby. Celé ústní jednání mělo proběhnout na pozemku parcelní č. 323/6 v katastrálním území Rokytnice u Přerova a na pozemek parcelní č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova nikdo cizí nevstoupil. K této námitce stěžovatelky Nejvyšší správní soud konstatuje, že ji stěžovatelka v řízení před krajským soudem neuplatnila a uplatnila ji (v rozporu s ust. § 104 odst. 4 s. ř. s.) teprve v řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 – 43, publikované pod č. 685/2005 Sb. NSS, ze kterého se podává, že *důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz §*

71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány. To platí jen za předpokladu, že uvedené právní či skutkové důvody mohl stěžovatel v žalobě či jejím včasném rozšíření uplatnit. Jelikož stěžovatelka neuplatnila uvedenou námitku již v řízení před krajským soudem, nemohl se Nejvyšší správní soud touto námitkou stěžovatelky zabývat.

[33] Nad rámec nutného však zdejší soud poznamenává, že stěžovatelka ani neuvedla, z čeho dovozuje, že ohledání stavby neproběhlo z pozemku parcelní č. 322/1 v katastrálním území Rokytnice u Přerova, když z protokolu z místního šetření ze dne 29. 6. 2009 i ze žaloby vyplývá, že stěžovatelka se tohoto místního šetření neúčastnila.

[34] Stěžovatelka dále namítala, že stavba, jejíž odstranění jí bylo správním orgánem I. stupně uloženo, není ve skutečnosti jednou stavbou, ale že se jedná o tři samostatné stavby, které byly také jako tři samostatné stavby ohlášeny. Nejvyšší správní soud zde nejprve poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004 – 121, publikovaný pod č. 621/2005 Sb. NSS, ve kterém jsou obsaženy následující úvahy: *Nejvyšší správní soud má předně za to, že s ohledem na dikci § 139 písm. a) stavebního zákona může být předmětem stavebního řízení a posléze stavebního povolení učiněna buď stavba jako celek, nebo alternativně pouze jedna její část (resp. více částí jedné stavby), za předpokladu, že taková část je dostatečně identifikována. Uvedený závěr se uplatní nejen v případě stavebního řízení, na jehož konci je vydání stavebního povolení, ale rovněž v případě řízení o odstranění stavby, na jehož konci může být rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Z dikce původního stavebního povolení zdejší soud dovozuje, že tímto rozhodnutím byla povolena stavba sestávající z několika desítek stavebních objektů. Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovaným, že v daném případě byla předmětem původního stavebního povolení z roku 2000 stavba jako celek, sestávající z mnoha dílčích stavebních objektů, které mají povahu částí stavby. Tyto stavební objekty mají význam pouze v kontextu celkové stavby, samy o sobě by byly v některých případech technicky nerealizovatelné, ve všech případech by stavba jednotlivého stavebního objektu bez ostatních ztratila smysl (...). Právní režim povolování, odstraňování a dodatečného povolování staveb a částí staveb je podle stavebního zákona totožný.* Ačkoliv se citovaný rozsudek týkal právní úpravy starého stavebního zákona, je možné jeho závěry aplikovat i na nyní platný stavební zákon, jak vyplývá z rozsudků zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 As 177/2012 - 33, nebo z rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 7 As 84/2010-141. Nejvyšší správní soud také upozorňuje na ust. § 2 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého *pokud se v tomto zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby.*

[35] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že předmětem řízení o odstranění stavby může být stavba jako celek nebo i pouze její část, podstatné je, aby byla tato stavba nebo část stavby jako předmět řízení dostatečně identifikována. Z citované judikatury také vyplývá, že jedna stavba se může sestávat z více stavebních objektů (částí stavby). Podle názoru Nejvyššího správního soudu proto není v projednávané věci pro zákonnost postupu stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby podstatné, zda stavební úřad v řízení o odstranění stavby určil jako předmět řízení stavbu sestávající se z více stavebních objektů či technologických částí nebo zda přistupoval k jednotlivým stavebním objektům jako k samostatným stavbám. Podstatné pro účely řízení o odstranění stavby je, zda byl předmět správního řízení dostatečně určité vymezen. Je-li přípustné, aby stavebník požádal o stavební povolení na

stavbu tvořenou více stavebními objekty či technologickými částmi a stavební úřad pak vydal na takovou stavbu stavební povolení jako na celek, je také přípustné, aby stavební úřad v řízení o odstranění stavby nakládal jako s jedinou stavbou se stavbou skládající se z několika stavebních objektů.

[36] Stěžovatelka ani osoby zúčastněné na řízení nijak blíže nekonkretizovaly, jaký rozdíl by v jejich právním postavení nastal, kdyby stavební úřad v projednávané věci nevymezil jako předmět řízení o odstranění stavby stavbu jedinou (složenou z více stavebních objektů či technologických částí) a vedl samostatné řízení o každém stavebním objektu odděleně.

[37] Pokud stěžovatelka namítala, že v případě, že není akceptován závěr, že se jedná o tři stavby tak, jak byly samostatně ohlášeny, ale o stavbu jedinou, je rozpor s provedenými ohlášeními zjevný. Nejvyšší správní soud nepovažuje tento její názor za správný. Jak již totiž bylo vysvětleno výše (bod 30 odůvodnění), i pokud by Nejvyšší správní soud akceptoval názor stěžovatelky, pak je třeba poukázat na to, že provedená stavba již jen samotnou svou výškou neodpovídá ohlášením provedeným stěžovatelkou a osobou zúčastněnou na řízení ad a).

[38] Ve světle těchto úvah se pak jeví jako zcela irelevantní argumentace stěžovatelky a osob zúčastněných na řízení, že se nemůže jednat o jednu stavbu kvůli tomu, že příčnými zdmi a technologickými spárami jsou vzájemně technicky odděleny jednotlivé samostatné stavby. (Z toho současně vyplývá, že není relevantní ani šířka těchto spár.) Podle názoru Nejvyššího správního soudu existence spár a příčných zdí může maximálně odůvodňovat závěr, že stavba se skládá z více stavebních objektů či více technologických částí, v projednávané věci však nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu stavebního úřadu či vydaného rozhodnutí o odstranění stavby.

[39] V obecné rovině pak lze učinit závěr, že samotná existence více technologických částí stavby či samostatných stavebních objektů neznámá, že by se muselo vést řízení o odstranění stavby o každé technologické části, resp. o každém stavebním objektu zvlášť.

[40] Stěžovatelka dále namítala, že provedená stavba pouze v jedné části a odchylkou několika centimetrů překračuje výškovou hranici stanovenou stavebním zákonem pro stavby nevyžadující stavební povolení ani ohlášení. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stanoví, že stavební úřad uloží odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním. Stavební zákon zde rozlišuje dvě skupiny případů: stavby provedené nebo prováděné bez příslušného rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu a stavby provedené nebo prováděné v rozporu s vydaným rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu. U druhé skupiny staveb musí jít o podstatnější odchylku od vydaného rozhodnutí nebo opatření. V případě pouze nepodstatných odchylek postupuje stavební úřad podle § 121 stavebního zákona, když je poté, kdy je stavebník vyznačí v dokumentaci skutečného provedení stavby, kterou stavebnímu úřadu předloží spolu s oznámením o užívání stavby podle § 120 odst. 1 stavebního zákona nebo se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 odst. 1 zákona, pouze fakticky vezme na vědomí, aniž by nějak formálně reagoval. V prvně uvedeném případě, kdy příslušné rozhodnutí nebo povolení nebylo vůbec vydáno, však stavebnímu úřadu nedává stavební zákon prostor pro uvážení, zda byly překročeny limity stanovené stavebním zákonem pro stavby nevyžadující stavební povolení ani ohlášení podstatně nebo nepodstatně.

[41] Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že rozsah jeho přezkumu rozsudku krajského soudu je dán rozsahem námitek obsažených v podané kasační stížnosti. Proto se Nejvyšší správní soud nezabýval námitkami osob zúčastněných na řízení, které šly již nad rámec stížnostních námitek. Nejvyšší správní soud k této otázce odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 – 164, publikovaný pod č. 232/2004 Sb. NSS, ze kterého se podává: „(...) osoba zúčastněná má podle § 34 odst. 3 (§ 120) s. ř. s. právo předložit písemné vyjádření. Rozsah přezkumu napadeného soudního rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti je ovšem vymezen rozsahem podané kasační stížnosti a v ní uplatněnými námitkami. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je omezeno i vyjádření zúčastněných osob. Nejvyšší správní soud nemůže hodnotit zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu nad rámec námitek kasační stížnosti, stejně tak se nad tento rámec nemůže zabývat ani vadami správního řízení a rozhodnutí. Pokud zúčastněná osoba ve vyjádření vznesla řadu dalších samostatných námitek, Nejvyšší správní soud se jimi zabývat nemohl, neboť v rámci vyjádření k věci se zúčastněná osoba nemůže domáhat projednání vlastních námitek stěžovatelem neuplatněných.“

[42] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

IV. Náklady řízení

[43] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a žalovaný také náhradu nákladů řízení nepožadoval.

[44] Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. právo na náhradu pouze nákladů vzniklých jí v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobám zúčastněným na řízení ad a) a ad b) žádná povinnost soudem v řízení uložena nebyla, proto tyto osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Osoby zúčastněné na řízení ad a) a ad b) ostatně ani náhradu nákladů řízení nepožadovaly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. července 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu