



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **M. E.**, zast. obecným zmocněncem Ing. Arch. J. D. B., proti žalovanému: **Městský úřad Nová Paka**, se sídlem Dukelské náměstí 39, Nová Paka, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **P. S.**, zast. JUDr. Jaroslavou Ježkovou, advokátkou se sídlem K. J. Erbeny 1266, Nová Paka, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 1. 2014, č. j. 30 A 61/2011 – 166,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 1. 2014, č. j. 30 A 61/2011 – 166, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo ve výroku I. určeno, že souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území N. P. (dále jen „ohlášená stavba“), vydaný P. S. (dále též „stavebník“) dne 19. 10. 2011 pod č. j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, byl nezákonný a stěžovateli bylo zakázáno vycházet z tohoto souhlasu v jeho další úřední činnosti. Výrokem II. bylo stěžovateli přikázáno, aby souhlas s provedením ohlášené stavby zrušil postupem dle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

I. Vymezení věci

[2] Předmětem sporu je posouzení zákonnosti souhlasu stěžovatele s provedením ohlášené stavby, ze dne 19. 10. 2011, č. j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, který byl vydán P. S. Nezákonný zásah správního orgánu spatřovala žalobkyně zejména ve skutečnosti, že souhlas

byl vydán, aniž by byla o stavebním záměru informována a mohla se tak k němu vyjádřit a hájit svá vlastnická práva a oprávněné zájmy.

[3] Krajský soud vyšel z Ohlášení výše uvedené stavby stavebníkem ze dne 7. 10. 2011 a jeho příloh, které jsou součástí správního spisu. Doklad o informování vlastníků sousedních pozemků podle § 104 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění rozhodném pro posuzovanou věc (dále jen „stavební zákon“), stavebník sice přiložil, avšak prokazoval jím informování o svém záměru jen těch osob, jejichž pozemky přímo sousedí s pozemky navrhovanými k zastavění. Doklad o tom, že by stavebník o svém záměru informoval i žalobkyni ve správním spisu chybí.

[4] Za zásadní považoval krajský soud otázku, zda je žalobkyně takovou vlastníci sousedního pozemku, kterou bylo třeba informovat. Není sebemenšího důvodu posuzovat toto sousedství jinak než je tomu v klasickém stavebním řízení, neboť by bylo zcela nepřipadné, aby stavební úřad při přivolení k jedné a téže stavbě zároveň mohl vycházet z rozdílných okruhů osob, jejichž práva by mohla být takovou stavbou dotčena. Takový okruh dotčených osob musí být vždy stejný, neboť účinky té které stavby na své okolí se nemohou lišit v závislosti na způsobu jejího povolení. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, nelze možný okruh účastníků řízení vedených podle stavebního zákona omezovat jen na vlastníky nemovitostí přímo sousedících s pozemkem navrhované stavby, majících s ním společnou hranici, ale mohou jimi být i vlastníci pozemků „za potokem“, „za cestou“, „za zjevně bagatelním, co do výměry, vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“ atd. To je dle krajského soudu případ pozemku parc. č. 2908/7 v kat. území N, P, který vznikl zjevně s jediným účelem, a to posunout sousedství žalobkyně od stavebního pozemku rodinného domu.

[5] Z usnesení stěžovatele ze dne 3. 10. 2011, č. j. MUNP/2011/17110/SÚ/PN, kterým bylo vyhověno zástupci žalobkyně o nahlédnutí do správního spisu týkajícího se ohlášení novostavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území N, P., je zřejmé, že stěžovatel před vydáním napadeného souhlasu neměl pochybnosti o tom, že žalobkyni je třeba o záměru dané stavby informovat. Co jej vedlo ke změně stanoviska, to rozumným způsobem nevysvětlil. Dále znal věc natolik dobře, že musel vědět, že mezi žalobkyní a P. S. bude jakákoliv shoda těžko dosažitelná. Zvláště s ohledem na spory o vlastnictví pozemků. A právě to je nejzávažnější skutečnost, pro kterou stěžovatel pochybil, když vzdor tomu vydal souhlas s provedením ohlášené stavby. Institut ohlášení je použitelný nejen při splnění všech technických požadavků na projednávanou stavbu, ale zároveň jen při naprostém konsensu s ní ze strany všech sousedů, tj. vlastníků sousedních pozemků a staveb, kteří by byli účastníky stavebního řízení, pokud by se vedlo. Existují-li však ze strany vlastníků sousedních nemovitostí jakékoliv námitky, nepřísluší stavebnímu úřadu je hodnotit a selektovat, zda jsou důvodné či nikoli. V tom případě to je pro něj naopak závazný signál k tomu, že danou stavbu musí projednat v klasickém režimu, obvykle v územním a stavebním řízení. V něm je totiž k dispozici dostatečný prostor pro to vypořádat se se všemi námitkami.

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel postupoval v rozporu se zákonem, když použil pro přivolení ke stavbě P. S. institutu ohlášení (souhlas s provedením ohlášené stavby), namísto toho, aby z důvodu absence vyjádření žalobkyně ke stavebnímu záměru P. S. jeho ohlášení, jako ohlášení, jež nemá potřebné náležitosti, usnesením odložil (§ 105 odst. 4 stavebního zákona). Z tohoto důvodu byl souhlas s provedením ohlášené stavby

nezákonným zásahem ve smyslu § 87 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalobkyně jím byla krácena na svých právech procesních (obdobně jako ve správním řízení tzv. „opomenutý účastník“), tak i na právech hmotných (dotčení vlastnického práva k sousednímu pozemku), když stavební úřad vůči ní nepostupoval v souladu s platnou právní úpravou. Protože nezákonným zásahem byl založen a je udržován nezákonný stav a trvají jeho důsledky (rodinný dům je v současné době fakticky dokončen), krajský soud podle § 87 odst. 2 s. ř. s. zakázal stěžovateli, aby v další své úřední činnosti z tohoto nezákonného souhlasu vycházel. Obnovení stavu před zásahem je pak možné jedině tak, že soud přikáže správnímu orgánu postupovat ve vztahu k nezákonnému souhlasu dle § 156 odst. 2 správního řádu. Proto krajský soud stěžovateli přikázal, aby souhlas s provedením ohlášené stavby podle tohoto ustanovení zrušil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Má za to, že je rozdíl ve vymezení účastníků v klasickém stavebním řízení a při ohlášení záměru provést jednoduchou stavbu. V tomto méně formálním řízení zákonodárce normuje řadu zjednodušení ve srovnání s klasickým řízením. Ve stavebním řízení je účastníkem vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, jen může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno. Účastníkem stavebního řízení tedy není každý soused.

[8] Soudem citovaný nálezný Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, se týkal starého stavebního zákona a šlo o případ, kdy bylo sousedství shledáno při oddělovacím pozemku, který byl pouze 40 cm. V případě žalobkyně jsou její pozemky vzdáleny 4 metry od hranice pozemku parc. č. 2908/6, na kterém byla ohlášena stavba, která není na hranici oddělovacího pozemku 2908/7, ale ve vzdálenosti více než 10 metrů od hranice pozemku žalobkyně. Dle stěžovatele tak žalobkyně nebyla takovou vlastníci sousedního pozemku, kterou musel stavebník informovat o svém stavebním záměru dle § 104 odst. 1 stavebního zákona. Ostatně i zákonodárce svůj původní záměr (snahu o snížení administrativní náročnosti některých procesních úkonů a postupů souvisejících s řízením o stavbách) zpřesnil tím, že přímo ve stavebním zákoně na základě jeho novely provedené zákonem č. 350/2012 Sb., účinné od 1. 1. 2013, uvedl v § 105 odst. 1 písm. f) následující: *„K ohlášení stavebník připojí souhlasy osob, které mají vlastnická práva nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, které mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn“*.

[9] Stěžovatel má dále za to, že závěr soudu, že pozemek parc. č. 2908/7 vznikl zjevně s jediným účelem, a to posunout sousedství od stavebního pozemku, nemá oporu v žádném skutkovém zjištění (důkazu). K oddělení pozemku došlo proto, aby byl zajištěn přístup na pozemek 2908/5, jak je uvedeno v žádosti P. S. o vydání rozhodnutí o dělení pozemků ze dne 10. 5. 2011.

[10] Ze stavebního zákona nevyplývá, že institut ohlášení je použitelný jen při naprostém konsensu ze strany všech sousedů s ohlašovanou stavbou. Zákon v § 104 odst. 1 připouští možnost uplatnění námitek vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich proti ohlašované stavbě do 15 dnů ode dne, kdy byli stavebníkem informováni. Jak konkrétně má stavební

úřad postupovat při uplatnění takových námitek, zákon nestanoví. Z praxe stavebních úřadů lze však dovodit, že námítka vypořádá stavební úřad současně s posouzením ohlášené stavby. Stavební úřad může provedení stavby zakázat pouze z důvodů v zákoně uvedených. Neshledá-li stavební úřad zákonem stanovené důvody k zákazu realizace stavby, nemůže ani vyhovět námítkám vlastníka sousedního pozemku. Platí, že stavebník ohlašující záměr stavby nepotřeboval k realizaci stavby souhlas vlastníka sousední nemovitosti. Stejně tak zákon nestanoví ani možnost stavebního úřadu převést podané ohlášení stavby do režimu územního a stavebního řízení, jako tomu bylo v případě předchozí právní úpravy (zákon č. 50/1976 Sb.).

[11] Při posuzování toho, zda stavebník naplnil požadavek informování vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, vycházel správní orgán z výkladů a komentářů k § 104 odst. 1 stavebního zákona, ze kterých vyplynulo, že stavebník je povinen o svém záměru informovat přímé sousedy, tedy vlastníky těch pozemků, které mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr realizován. U ohlášené stavby není jisté možné, aby sám stavebník objektivně posuzoval, kdo ze sousedů bude zamýšlenou stavbou přímo dotčen a kdo nikoliv.

[12] Stavebník naplnil požadavek § 104 odst. 1 stavebního zákona, neboť doložil, že o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky přímo sousedících pozemků a staveb na nich. Stavebník doložil také doklad (čestné prohlášení) o tom, že o záměru stavby byli informováni vlastníci nepřímých sousedících pozemků (parc. č. 2908/1, 2908/2 a 2907) p. A. B., p. J. B. a p. M. B. (nyní M. E.), a to při osobní návštěvě, kterou učinil zástupce stavebníka p. J. Š. dne 24. 9. 2011. Vzhledem k tomu, že pozemky nebyly v ohlášení stavby vůbec uvedeny jako sousední pozemky, považoval správní orgán čestné prohlášení za doklad nad rámec požadavku stanoveného v § 104 odst. 1 stavebního zákona.

[13] Krajský soud dospěl k závěru, že v době ohlášení stavby existoval spor o vlastnictví ke stavebnímu pozemku a že stěžovatel o tomto sporu věděl. Dle stěžovatele není toto tvrzení soudu podloženo skutkovými tvrzeními (důkazy). Stěžovatel v době vydání souhlasu k ohlášené stavbě o žádném sporu o vlastnictví k pozemku, na kterém měla být realizována ohlášená stavba, nevěděl. O tom, že nastaly spory, se dozvěděl až po vydání souhlasu k ohlášené stavbě. K ohlášení stavby doložil stavebník výpis z katastru nemovitostí, listu vlastnictví č. 3863, kterým bylo prokázáno, že pozemky parc. č. 2908/5, 2908/6 a 2909 v kat. území N. P. jsou v jeho vlastnictví. Na listu vlastnictví nebyla v době vydání souhlasu k ohlášené stavbě uvedena žádná poznámka spornosti. O existenci vlastnického práva stavebníka k pozemkům, na kterých měla být ohlašovaná stavba realizována, nebyly v době podání ohlášení stavby ani v době vydání souhlasu s ohlášenou stavbou žádné pochybnosti. Námítku o neexistenci vlastnického práva k pozemkům dotčeným ohlašovanou stavbou uplatnila žalobkyně až poté, kdy správní orgán vydal souhlas k ohlášené stavbě. Žalobu na určení vlastnického práva k pozemkům, na kterých měla být ohlašovaná stavba umístěna, podala žalobkyně u Okresního soudu v Jičíně až dne 22. 11. 2011.

[14] K výroku II. napadeného rozsudku stěžovatel namítá, že při rozhodování o zrušení souhlasu a obnovení stavu před zásahem soud vůbec nebral zřetel na ochranu práv, které v dobré víře nabyt stavebník. Stěžovatel pokládá za potřebné zdůraznit také ústavní hledisko, podle kterého správní úřad a soudy by měly dbát práva na nerušené vlastnictví, jak vyplývá z čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Vlastník pozemku má v zásadě právo na

neomezené panství nad věcí, a může ji tedy užívat jak chce, pokud zákon nestanoví jinak. Nikdo nemůže být nucen trpět procesními obstrukcemi, pokud nejsou stanoveny zákonem. Vlastník pozemku a nyní i stavby neporušil žádný zákonný požadavek a měl by mít právo svůj dům užívat.

[15] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a řízení zastavil.

[16] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 24. 3. 2014 uvádí, že žalovaný účelově manipuluje se spisem a zatajuje další rozhodné důkazy v soudním řízení. Toto zjištění zástupce žalobkyně učinil na základě nahlížení do spisu dne 3. 3. 2014 na Krajském soudu v Hradci Králové, kde tuto skutečnost okamžitě sdělil p. L. K. a následně své výtky doplnil písemným podáním ze dne 5. 3. 2014. Žalobkyně dále doplňuje aktuální skutečnosti a některé dokumenty popisující chronologii jednání, postupů a kroků činěných od roku 2004 stěžovatelem a určitou zájmovou skupinou k poškozování zákonných, procesních a vlastnických práv členů rodiny B. Doplnění dalších rozhodných dokumentů by však dle názoru žalobkyně na výsledku rozhodnutí krajského soudu nic nezměnilo.

[17] V doplnění vyjádření ze dne 12. 5. 2014 žalobkyně uvádí, že se plně ztotožňuje s názorem krajského soudu uvedeným v napadeném rozsudku ohledně stavebního řízení a účastenství ve věci. Při oddělení pozemku parc. č. 2908/7 je z jednání stěžovatele a stavebníka zjevná účelovost, neboť přístup na pozemek 2908/5 je logicky zajištěn z veřejné komunikace na parc. č. 4131/1 a přes pozemek parc. č. 2909 ve vlastnictví P. S. Navíc, ihned po oddělení se vlastníkem pozemku parc. č. 2908/7 stala K. S., která v dané lokalitě nemá žádný jiný pozemek.

[18] Žalobkyně se rovněž ztotožňuje s výkladem ohlášení jakožto zcela a bez jediných pochyb bezkonfliktní stavby. Z dosavadního průběhu (z příprav ohlášení a předcházejících souhlasů, z rozhodnutí, jednání, postupů a kroků) je zcela zřejmá spolupráce stěžovatele a stavebníka vedoucí k poškozování práv rodiny B.

[19] Informování vlastníků „nepřímo sousedících pozemků“ nemůže být založeno pouze na smyšleném prohlášení J. Š. Informování vlastníků musí být navíc provedeno na základě projektové dokumentace, a to není pouze situační skica, ale celá projektová dokumentace (situace, půdorysy, řezy, pohledy, textová zpráva).

[20] Dle žalobkyně jsou správnímu orgánu velmi dobře známy spory ohledně vlastnictví pozemků. Správní orgán byl o těchto sporech několikrát informován ústně členy rodiny B., písemně dopisem ze dne 5. 8. 2009 a i čestným prohlášením J. Š. ze dne 24. 9. 2011. Dále bylo doporučeným dopisem ze dne 2. 8. 2011 advokátce JUDr. Ježkové, K. S. a P. S. sděleno, aby s pozemky nijak nenakládaly a aby o veškerých skutečnostech informovaly třetí subjekty. Argumentaci stěžovatele ohledně práv stavebníka nabytých v dobré víře považuje žalobkyně za ryze tendenční a vysoce společensky nebezpečnou.

[21] Závěrem vyjádření žalobkyně požaduje, aby Nejvyšší správní soud provedl důkaz kompletním obsahem spisů ve věcech sp. zn. 30 A 40/2012, 30 Ca 178/2008, 30 A 35/2014

a 30 A 36/2014 vedených u Krajského soudu v Hradci Králové a spisů sp. zn. 10 C 149/2007 a 3 C 104/2011 vedených u Okresního soudu v Jičíně.

[22] P. S., osoba zúčastněná na řízení, ve vyjádření ze dne 27. 5. 2014 uvádí, že prováděl stavbu v souladu se souhlasem provedení ohlášené stavby a v souladu s příslušnými stavebními předpisy. Postupoval v rámci zjednodušeného stavebního řízení takovým způsobem, že neporušil žádná práva jiných osob. Jednalo se o stavbu pro bydlení do 150 m² zastavěné plochy, která podmínky ohlášení splňuje. Postupem stavebního úřadu nedošlo ke krácení práv žalobkyně, neboť ta měla vždy možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, tedy měla materiálně zaručena stejná práva jako účastník řízení. Naopak v jejím jednání spočívajícím v neustálém doplňování podkladů a v provádění různých nadměrně zatěžujících úkonů lze spatřovat šikanózní prvek, jehož účelem bylo zdržet vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě.

[23] K informování vlastníků sousedních pozemků uvádí, že o stavebním záměru informoval vlastníky sousedních pozemků, a to nejen mezujících pozemků, prostřednictvím svého zástupce J. Š. Čestné prohlášení považuje za způsobilý podklad vedoucí k závěru, že tento požadavek byl naplněn.

[24] Ke zpochybňování vlastnického práva stavebníka k dotčeným pozemkům uvádí, že list vlastnictví v době vydání souhlasu s provedením ohlášené stavby neobsahoval žádnou poznámku spornosti. Není povinností stavebního úřadu provádět rozsáhlé dokazování ve věci sporného vlastnického práva a činit si o této skutečnosti vlastní úsudky, nýbrž je jeho povinností vycházet z aktuálních vlastnických vztahů uvedených v katastru nemovitostí.

[25] Stavebník konstatuje, že do realizace stavby investoval finanční prostředky pohybující se v rozsahu cca 4.000.000,- Kč s tím, že realizoval stavbu v souladu se souhlasem stavebního úřadu, v dobré víře, že všechny zákonné podmínky splnil. Dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem. P. S. zavazoval souhlas s provedením ohlášené stavby s tím, že s ohledem na objektivizující povahu dobré víry o procesních odlišnostech postupu stavebního úřadu nevěděl a ani vědět nemohl. Pokud stavební úřad pochybil, nevznikla jeho chyba v žádné návaznosti na vadu návrhu stavebníka.

[26] Na základě výše uvedených skutečností osoba zúčastněná na řízení navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a řízení zastavil.

[27] Ve vyjádření ze dne 4. 7. 2014 žalobkyně reaguje na vyjádření osoby zúčastněné na řízení. Uvádí, že tematiku práv nabytých v dobré víře a úvahy jejich omluvy vedoucí k ospravedlňování dlouhodobých a opakovaných defektních jednání, postupů a kroků považuje ze strany správních orgánů a osoby zúčastněné na řízení za nepřipustnou a neakceptovatelnou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve

smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná.

[29] Stěžejní spornou otázkou je otázka výkladu ustanovení § 104 odst. 1 stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2012), a to konkrétně povinnosti stavebníka doložit, že „o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich“. Krajský soud dospěl k závěru, že pojem „vlastník sousedního pozemku“ je nutno vyložit v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, tak, že se nejedná pouze o vlastníky nemovitostí přímo sousedících s pozemkem navrhované stavby, ale že jimi mohou být i vlastníci pozemků „za potokem, „za cestou“, „za zjevně bagatelním, co do výměry, vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“.

[30] S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Shora uvedený plenární náález Ústavního soudu zrušil ustanovení § 139 písm. c) starého stavebního zákona [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů], Nejvyšším správním soudem je však již konstantně judikováno, že pojem „sousední pozemek“ dle nového stavebního zákona je nutné vykládat ve shodě s tímto nálezem (srov. např. rozsudek ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 – 111, nebo rozsudek ze dne 14. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013 – 58) tak, že se nejedná pouze o pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována. Sousedství je třeba chápat širěji, neboť stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku. Námitka stěžovatele, že se uvedený náález Ústavního soudu týkal starého stavebního zákona tak není důvodná.

[31] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s argumentací stěžovatele, že by měli být vlastníci sousedních pozemků vymezení odlišně v případě klasického stavebního řízení a při ohlášení záměru provedení jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací. Předně je v ustanovení § 104 odst. 1 stavebního zákona a v ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona použit zcela shodný pojem „vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm“. Zejména však nelze generalizovat, že práva vlastníka pozemku, který nemá společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována, nebudou ohlašovanou stavbou nikdy přímo dotčena. Ač lze ohlášení dle § 104 stavebního zákona použít pouze v případě jednoduchých staveb, nelze automaticky dovozovat, že tyto stavby se nikdy nemohou přímo dotýkat práv vlastníků „nemezujících“ pozemků. Například v případě, kdy by pozemek vlastníka byl od pozemku, na kterém má být stavba realizována, oddělen jen úzkým pozemkem o šířce několika desítek centimetrů, mohlo by být nepochybně přímo dotčeno vlastnické právo tohoto vlastníka „nemezujícího“ pozemku i v případě stavby běžného rodinného domu. Nejvyšší správní soud tedy nevidí důvod pro to, aby byl pojem „sousední pozemek“ vykládán v případě stavebního řízení a v případě ohlašování jednoduchých staveb dle § 104 stavebního zákona, rozdílně.

[32] Ostatně již Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 uvedl, že „si je vědom možných interpretačních problémů v tom směru, „až kam“ – do jaké šíře či vzdálenosti – mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahát. Nezbyvá však než konstatovat, že posouzení této otázky bude vždy věcí individuálních případů (zřejmě s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích nežádoucích dopadů), a to jak na

úrovni rozhodovací praxe stavebních úřadů, tak na úrovni rozhodování o přezkoumávání těchto rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Samotná náročnost takového posuzování nemůže však být dostatečným důvodem pro postup opačný, který by spočíval (a tak tomu de lege lata je) v koncipování legální definice, která nebude sice činit žádné interpretační problémy, nicméně její existence může zužovat prostor pro ochranu ústavně zaručených práv.“

[33] Stejně tak Nejvyšší správní soud má za to, že zvýšené nároky na stavebníka a stavební úřad (v tom smyslu, že tito budou muset posoudit, zda může být vlastnické právo vlastníka „nemezujícího“ pozemku přímo dotčeno či nikoliv) nejsou dostatečným důvodem pro výklad, který by v případě ohlašování jednoduchých staveb generalizoval, že „sousedními pozemky“ jsou pouze pozemky mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována. Takovýto výklad by mohl vést k omezení ústavně zaručených práv vlastníků „nemezujících“ pozemků.

[34] Zvýšené nároky na posuzování dotčení vlastnického práva vlastníků „nemezujících“ pozemků budou ostatně ležet zejména na stavebním úřadě, neboť pokud stavebník k ohlášení nepřiloží doklad o prokazatelném informování všech vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich o stavebním záměru, bude stavební úřad povinen ohlášení usnesením odložit dle § 105 odst. 4 stavebního zákona. V tomto usnesení je pak povinností stavebního úřadu uvést, z jakých důvodů bylo ohlášení odloženo, tedy stavebníka poučit o tom, jací vlastníci sousedních „nemezujících“ pozemků mohou být ohlašovanou stavbou přímo dotčeni, a tedy mají být o ohlašovaném stavebním záměru informováni. Stavebník následně může podat nové ohlášení s tím, že doplní doklady o informování všech dotčených vlastníků sousedních pozemků.

[35] Zdejší soud se neztotožnil ani s argumentací stěžovatele v tom smyslu, že zákonodárce novelou č. 350/2012 Sb., zpřesnil svůj původní záměr tím, že přímo ve stavebním zákoně v § 105 odst. 1 písm. f) uvedl, že k ohlášení stavebník připojí „souhlasy osob, které mají vlastnická práva nebo práva odpovídající věcnému břemenu k pozemkům, které mají společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn“. Je pravdou, že podle současného právního stavu je při ohlašování staveb stavebník povinen získat souhlas pouze vlastníků „mezujících“ pozemků, nelze však souhlasit s tím, že takto byl zpřesněn původní záměr zákonodárce. Takovýto tvrzený záměr zákonodárce nevyplyvá ani ze stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2012), ani z důvodové zprávy ke stavebnímu zákonu. Ostatně již při vydávání stavebního zákona č. 183/2006 Sb. si musel být zákonodárce vědom výkladu pojmu „sousední pozemek“ provedeného Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99. Nelze rovněž přehlédnout skutečnost, že stavební zákon v § 105 odst. 1 písm. f) po uvedené novele již nepracuje s pojmem „sousední pozemek“, ale s pojmem „pozemek, který má společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavební záměr uskutečněn“. Novela provedená zákonem č. 350/2012 Sb., tedy právní úpravu nezpřesnila, nýbrž změnila.

[36] Otázka přímého dotčení vlastnického práva vlastníka sousedního pozemku musí být zkoumána i v případě ohlášení jednoduchých staveb dle § 104 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud vychází ze závěrů Ústavního soudu uvedených ve výše citovaném nálezu, kde Ústavní soud konstatoval, že posouzení otázky do jaké šíře či vzdálenosti mohou sousední pozemky sahat, bude vždy věcí individuálních případů (s přihlédnutím k povaze zamýšlených staveb a z ní plynoucích nežádoucích dopadů). Pokud by podmínka možnosti přímého dotčení vlastnického práva vlastníka sousedního pozemku posuzována nebyla,

neexistovalo by žádné omezení ve vzdálenosti pozemků a tedy ani žádná hranice ohledně informační povinnosti stavebníka. Nebylo by vůbec zřejmé, které vlastníky sousedních pozemků by byl ohlašovatel stavebního záměru povinen informovat a které nikoliv. Kritériem pro posuzování, zda se jedná o vlastníka sousedního „nemezujícího“ pozemku či nikoliv je možnost přímého dotčení vlastnického právo tohoto vlastníka ohlašovanou stavbou. Při posuzování, zda může být vlastnické právo vlastníka sousedního „nemezujícího“ pozemku přímo dotčeno, je nutné vycházet z okolností individuálního případu, tedy posoudit změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických práv. Relevantní tak bude například vzdálenost sousedního „nemezujícího“ pozemku od ohlašované stavby, povaha ohlašované stavby (včetně jejich možných dopadů na okolí), či povaha pozemků či staveb potenciálně dotčených (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48, rozsudek ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011 – 85, nebo rozsudek ze dne 14. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013 – 58).

[37] Krajský soud se možností přímého dotčení vlastnického práva žalobkyně ohlašovanou stavbou vůbec nezabýval a bez dalšího ji s poukazem na shora uvedený nálezný Ústavního soudu zahrnul mezi vlastníky sousedních pozemků. Krajský soud vyšel ze zjednodušeného závěru, že pozemek parc. č. 2908/7 v kat. území N. P. je „zjevně bagatelním, co do výměry, vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“, „*který vznikl zjevně s jediným účelem, a to posunout sousedství žalobkyně od stavebního pozemku předmětného rodinného domu.*“ Krajský soud svůj závěr, že pozemek parc. č. 2908/7 vznikl za účelem posunutí sousedství žalobkyně od pozemku, na kterém má být realizována ohlašovaná stavba, žádným způsobem neodůvodnil. Není vůbec zřejmé, z jakých úvah a skutečností krajský soud vycházel. Nezabýval se ani tím, zda vůbec může být vlastnické právo žalobkyně ohlašovanou stavbou přímo dotčeno, což je však nezbytnou podmínkou pro to, aby mohl být pozemek žalobkyně označen za sousední pozemek ve smyslu § 104 odst. 1 stavebního zákona (viz argumentace výše). V této části je odůvodnění krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[38] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že ze stavebního zákona nikterak nevyplývá závěr krajského soudu, že institut ohlášení je použitelný jen při naprostém konsensu ze strany všech sousedů s ohlašovanou stavbou. Stavební zákon (ve znění do 31. 12. 2012) v § 104 odst. 1 uváděl následující: „*Spolu s ohlášením stavebník stavebnímu úřadu doloží, že o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich; ti mohou příslušnému stavebnímu úřadu oznámit své případné námitky proti stavbě do 15 dnů ode dne, kdy byli stavebníkem informováni.*“ Z uvedeného je zřejmé, že stavební zákon nepožadoval souhlas vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich, jak dovozuje krajský soud, ale informování těchto vlastníků. Mezi souhlasem a informováním je rozdíl. Zatímco u informování není vyžadován žádný projev vůle vlastníků sousedních pozemků, u souhlasu musí existovat souhlasný projev jejich vůle, tedy vlastníci sousedních pozemků musí projevit svůj souhlas s ohlašovanou stavbou. Ostatně zákon upravoval možnost vlastníků sousedních pozemků podat případné námitky. Pokud by byl vyžadován souhlas s ohlášenou stavbou, nemělo by zákonem stanovené oprávnění podat námitky žádný smysl (pokud s něčím souhlasím, nebudu proti tomu podávat námitky). V případě ohlašování jednoduché stavby dle § 104 stavebního zákona postačí informovat vlastníky sousedních pozemků, tedy dát jim k dispozici relevantní informace a dokumenty o ohlašované stavbě.

[39] Pokud vlastníci sousedních pozemků či staveb na nich nebudou s ohlašovanou stavbou souhlasit, mají možnost v 15 denní lhůtě oznámit stavebnímu úřadu své případné námítky. Stavební zákon však dále nijak neupravuje, jak má stavební úřad při podání námitek postupovat. To, že některý z vlastníků sousedních pozemků či staveb na nich podá námítky, dle názoru Nejvyššího správního soudu automaticky neznamená, že nelze vydat souhlas s ohlašovanou stavbou, jak dovozuje krajský soud. Stavební úřad je totiž oprávněn ohlášení usnesením odložit, nebo provedení ohlášené stavby zakázat jen v zákonem stanovených případech. Podání, které nemá zákonem stanovené náležitosti ohlášení, stavební úřad podle § 105 odst. 4 stavebního zákona usnesením odloží. Zakázat provedení ohlášené stavby dle § 107 odst. 1 stavebního zákona je stavební úřad povinen v případě, že byla ohlášená stavba „navržena v rozporu s územně plánovací informací nebo s obecnými požadavky na výstavbu nebo umístována v nezastavěném území anebo byla v rozporu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu (§ 105 odst. 3)“. Dle § 107 odst. 2 stavebního zákona je stavební úřad povinen zakázat provedení ohlášené stavby, terénní úpravy nebo zařízení podle § 104 odst. 2 písm. d) až p), pokud by „byly v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, s regulačním plánem, územním rozhodnutím nebo územním souhlasem anebo se závazným stanoviskem dotčeného orgánu (§ 105 odst. 3)“.

[40] Jsou-li podány námítky, které nejsou důvodné, nebo vůbec nesměřují do okruhu důvodů, pro které je stavební úřad povinen ohlášení odložit či provedení ohlášené stavby zakázat, stavební úřad je povinen souhlas s ohlášenou stavbou vydat. Vypořádat podané námítky by pak stavební úřad měl právě ve vydaném souhlasu. Nebude-li souhlas stavebníkovi doručen do 40 dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, a nebude mu v této lhůtě doručen ani zákaz provedení ohlášené stavby, nastupuje dle § 106 odst. 1 stavebního zákona fikce udělení souhlasu. Pokud bude vlastník sousedního pozemku mít za to, že byl souhlas vydán v rozporu se zákonem, má možnost se bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s.

[41] Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítá, že stavebník doložil doklad (čestné prohlášení) o tom, že o záměru stavby byli informováni p. A. B., p. J. B. a žalobkyně, a to při osobní návštěvě, kterou učinil zástupce stavebníka p. J. Š. dne 24. 9. 2011. Krajský soud si byl existence čestného prohlášení vědom (jak vyplývá ze strany 9 napadeného rozsudku, kde je shrnut obsah tohoto čestného prohlášení), přesto se však k tomuto čestnému prohlášení nijak nevyjádřil, a to za situace, kdy konstatoval, že „[d]oklad o tom, že by stavebník o svém záměru informoval i žalobkyni ve správním spisu chybí a z výše uvedeného je zřejmé, že se tak nestalo.“ Z napadeného rozsudku není nikterak seznatelné, proč krajský soud nepovažoval čestné prohlášení za relevantní, resp. proč měl za to, že uvedené čestné prohlášení není doklad o tom, že by byla žalobkyně o stavebním záměru informována. Napadený rozsudek krajského soudu je také v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí. V navazujícím soudním řízení bude na krajském soudu, aby se v případě, že dospěje k závěru, že vlastnické právo žalobkyně mohlo být ohlašovanou stavbou přímo dotčeno (viz výše), a tedy, že žalobkyně měla být o stavebním záměru informována, vypořádal i s čestným prohlášením v tom smyslu, zda lze toto čestné prohlášení považovat za doklad o prokazatelném informování žalobkyně o stavebním záměru dle § 104 odst. 1 stavebního zákona.

[42] Další kasační námítka stěžovatele směřuje do závěru krajského soudu, že stěžovatel věděl o existenci sporu mezi žalobkyní a stavebníkem o vlastnictví stavebního pozemku.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že tento závěr soudu není podložen skutkovými tvrzeními (důkazy) a že se o sporu dozvěděl až po vydání souhlasu k ohlášené stavbě. K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovateli musela být existence nějakého soudního sporu o vlastnictví stavebního pozemku zřejmá, a to minimálně z čestného prohlášení J. Š., které bylo přílohou ohlášení stavby. V tomto čestném prohlášení se mimo jiné uvádí, že byl J. Š. „seznámen s tím, že v KN jsou mylné informace – že pozemky, na kterých je plánován stavební záměr nejsou ve vlastnictví stavebníka, že jsou předmětem soudního řízení a že současný územní plán obce v dané lokalitě, kde je plánována výstavba, je neplatný.“ Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že v době vydání souhlasu k ohlášené stavbě nevěděl o žádném sporu o vlastnictví k pozemku, na kterém měla být realizována ohlášená stavba.

[43] Vědomost stěžovatele o sporu o vlastnictví sama o sobě neznamená, že by stěžovatel nemohl vydat souhlas s ohlášenou stavbou. Z výpisu z katastru nemovitostí ze dne 19. 10. 2011, založeném ve správním spise, jednoznačně vyplývá vlastnické právo stavebníka k pozemkům, na nichž má být stavební záměr proveden. Není ani vyznačena žádná poznámka spornosti. To, že žalobkyně podala dne 25. 9. 2009 žalobu pro zmatečnost proti rozsudku Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. 12. 2007, č. j. 10 C 149/2007 - 25, kterým bylo vypořádáno podílové spoluvlastnictví k pozemkům, na nichž měl být proveden stavební záměr, nic nemění na skutečnosti, že byl v době vydání souhlasu předmětný rozsudek Okresního soudu v Jičíně v právní moci. Žaloba pro zmatečnost je totiž mimořádným opravným prostředkem směřujícím proti pravomocnému rozhodnutí soudu. Skutečnost, že byla podána žaloba pro zmatečnost proti rozsudku Okresního soudu v Jičíně, tak nebyla pro stavební úřad při posuzování ohlášení dle § 104 a násl. stavebního zákona žádným způsobem relevantní.

[44] Stěžovatel dále brojí proti výroku II. napadeného rozsudku, kterým mu bylo přikázáno, aby souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 19. 10. 2011, č. j. MUNP/2011/18070/SÚ/PN, zrušil postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu. Dle stěžovatele krajský soud nebral zřetel na ochranu práv, které v dobré víře nabyl stavebník.

[45] K této námitce Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, kde bylo konstatováno následující: „Obnovení stavu před zásahem lze dosáhnout tak, že soud přikáže správnímu orgánu, je-li to možné, postupovat ve vztahu k nezákonnému souhlasu dle § 156 odst. 2 spr. ř. Objektivní možnost či nemožnost příkazu k obnovení stavu před zásahem, vysloveného v soudním rozhodnutí a adresovaného správnímu orgánu, posuzuje soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; toliko v případě, že soud pouze určuje (deklaruje), zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Rozsudek soudu tedy nebude obsahovat výrok týkající se případného obnovení stavu před zásahem v případech, kdy zrušení napadeného souhlasu stavebního úřadu, byť byl soudem shledán nezákonným, nebude ze skutkových či právních důvodů zcela zjevně možné. V ostatních případech však soud nezkoumá a závazně nehodnotí splnění dále uvedených podmínek pro výsledek postupu správního orgánu podle § 156 odst. 2 spr. ř., neboť by tím nahrazoval předem správní orgán v jeho věcné kompetenci.

[46] Vzhledem k užití § 156 odst. 2 spr. ř. je zapotřebí brát zřetel na přiměřené použití ustanovení hlavy IX. části druhé spr. ř. o přezkumném řízení. V § 94 odst. 4 spr. ř. je obsažena ochrana dobré víry žadatele. I když dojde správní orgán k závěru, že rozhodnutí (v daném případě

souhlas) bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, pokud by byla újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí (souhlasu) v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, správní orgán přezkumné řízení zastaví, resp. vydaný souhlas nelze zrušit. Správní orgán musí při postupu dle § 156 odst. 2 spr. ř. také zkoumat, zdali jsou pro případné zahájení přezkumu či v jeho rámci pro následné zrušení vydaného souhlasu zachovány zákonné lhůty. Pouze při respektování těchto zákonných podmínek je možné vydaný nezákonný souhlas usnesením zrušit.

[47] *Pokud nebude zrušení souhlasu a obnovení stavu před zásahem z výše uvedených důvodů možné, je i v tomto případě podstatné vydat deklaratorní rozhodnutí o existenci nezákonného zásahu, neboť toto rozhodnutí může žalobci ve smyslu § 135 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, napomoci při uplatňování náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.“*

[48] Z výše uvedeného je zřejmé, že krajský soud má v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v souhlasu dle stavebního zákona posuzovat, zda je objektivně možné přikázat správnímu orgánu obnovení stavu před zásahem či nikoliv. V napadeném rozsudku se krajský soud touto okolností vůbec nezabýval. Napadený rozsudek je v části odůvodňující výrok II. nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí. V novém řízení se bude soud, v případě, že podané žalobě vyhová, zabývat rovněž tím, zda je objektivně možné přikázat správnímu orgánu obnovení stavu před zásahem, a to zejména s ohledem na skutečnost, že ohlašovaná stavba je v současné době fakticky dokončena.

[49] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že neprovedl důkazy kompletním obsahem spisů sp. zn. 30 A 40/2012, 30 Ca 178/2008, 30 A 35/2014 a 30 A 36/2014 vedených u Krajského soudu v Hradci Králové a spisů sp. zn. 10 C 149/2007 a 3 C 104/2011 vedených u Okresního soudu v Jičíně, jak navrhovala žalobkyně. Žalobkyně svůj důkazní návrh nijak neodůvodnila, není tedy zřejmé, jaké skutečnosti by byly obsahem uvedených spisů prokazovány. Nejvyšší správní soud, jakožto soud kasační, přezkoumává na základě podaných kasačních stížností zákonnost a správnost rozhodnutí krajských soudů ve správním soudnictví. Z důkazního návrhu není nijak seznatelné, jaký by provedení navrhovaných důkazů mohlo mít vliv na posouzení zákonnosti a správnosti napadeného rozsudku krajského soudu.

IV. Závěr

[50] Z důvodu nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí. V tomto řízení krajský soud nejprve posoudí, zda mohlo být vlastnické právo žalobkyně ohlašovanou stavbou přímo dotčeno. Pokud dospěje k závěru, že mohlo, a tedy, že žalobkyně měla být o stavebním záměru informována, bude se krajský soud zabývat čestným prohlášením J. Š. ze dne 24. 9. 2011, a to v tom smyslu, zda lze toto čestné prohlášení s přihlédnutím k tehdy existujícímu skutkovému stavu považovat za doklad o prokazatelném informování žalobkyně o stavebním záměru dle § 104 odst. 1 stavebního zákona. V případě,

že krajský soud shledá podanou žalobu jako důvodnou, bude se zabývat rovněž tím, zda je objektivně možné přikázat správnímu orgánu obnovení stavu před zásahem.

[51] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. července 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu