



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **Mgr. T. K. K.,**
bytem X,
zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Krausem,
sídlem Jitřní 8, 147 00 Praha 4,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2020, č. j. 051333/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2020, č. j. 051333/2020/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- I. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám advokáta Mgr. Pavla Krause.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil usnesení Úřadu městysu Křivoklát (dále jen „stavební úřad“) ze dne 17. 12. 2019, č. j. Kriv - 2660/2019 (dále jen „prvostupňové usnesení“). Prvostupňovým usnesením stavební úřad podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastavil řízení o odstranění stavby oplocení na pozemcích parcelní číslo X a X v katastrálním území S. vedené dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jejímž vlastníkem je A. P. M. (dále jen „stavebník“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

II. Obsah podání účastníků

2. Žalobkyně namítá, že žalovaný nedostatečně a nesprávně přezkoumal soulad prvostupňového usnesení a předcházejícího řízení s právními předpisy. Žalovaný se dle žalobkyně nevypořádal s její námitkou, že nebyl naplněn žádný z důvodů zastavení řízení uvedených v § 66 odst. 2 správního řádu, a ani neuvedl, který z důvodů měl být naplněn. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť není patrné, jak správní orgány dospěly k závěru o splnění podmínek pro zastavení řízení.
3. Žalovaný též pominul, že stavební úřad v rozporu s § 50 odst. 1 a § 3 správního řádu nezjistil všechny rozhodné okolnosti a porušil § 50 odst. 4 správního řádu, neboť nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, a nesprávně interpretoval rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2017. Žalobkyně uvádí, že je zapsána jako vlastníka pozemku parcelní číslo X v katastru nemovitostí s účinky ke dni 25. 5. 2012. Správní orgán měl tedy v souladu se zásadou materiální publicity vycházet z toho, že je vlastníkem tohoto pozemku. Pokud stavebník tvrdil, že nabyt vlastnícké právo vydržením, byl tím, kdo vlastnícké právo sporoval a měl být vyzván, aby se obrátil na obecný soud. Stavební úřad nesprávně interpretoval rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2017 a postupoval nezákonně, pokud vyzval k podání určovací žaloby žalobkyni. Vlastník, jenž je zapsán v katastru nemovitostí, nemá naléhavý právní zájem na určení svého vlastníckého práva. Požadavek stavebního úřadu byl tedy absurdní.
4. Dále žalobkyně namítá, že stavební úřad nezkoumal, zda stavba, která měla být provedena v roce 2003, byla platně ohlášena a provedena v souladu s tímto ohlášením. K tomu odkazuje na § 88 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále jen „stavební zákon z roku 1976“. Žalobkyně již ve správním řízení namítala, že stavba nebyla ohlášena příslušnému stavebnímu úřadu, neboť příslušným byl dle § 117 stavebního zákona z roku 1976 a vyhlášky č. 388/2002 Sb. Obecní úřad Křivoklát, nikoli Obecní úřad Sýkořice. Stavba byla navíc postavena v rozporu se souhlasem Obecního úřadu Sýkořice, který souhlasil s výměnou drátěného plotu za plot z dřevěných latí na pozemku parcelní číslo X, neboť stavba je postavena se zděnou podezdívkou, tj. nikoli pouze z dřevěných latí, a nikoli pouze na pozemku parcelní číslo X, ale i na pozemku parcelní číslo X ve vlastnictví žalobkyně. K těmto skutečnostem správní orgány nepřihlédly.
5. Žalobkyně dále namítá, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti prvostupňového usnesení, kdy žalobkyně v této souvislosti rovněž namítla, že svědecké výpovědi, na které stavební úřad odkázal v prvostupňovém usnesení, nebyly provedeny, a pokud ano, žalobkyně o nich nebyla vyrozuměna a nemohla při výsledku svědků uplatnit svá práva. Žalovaný uvedl, že žalobkyně měla možnost seznámit se s podklady včetně svědeckých výpovědí, ve správním spisu se však v té době žádné protokoly o výpovědích svědků nenacházely. Byla v něm pouze dvě čestná prohlášení, která nelze považovat za svědecké výpovědi. I pokud by se tam nacházely, žalobkyni nebylo v rozporu s § 51 odst. 2 a § 4 odst. 4 správního řádu umožněno uplatnit práva při výsledku svědků.
6. Žalobkyně považuje za nepřezkoumatelný závěr, že k ohlášení stavby byl příslušný Obecní úřad Sýkořice, neboť správní orgány neuvedly žádnou úvahu, právní předpis ani důkaz, z nichž by tento závěr vyplýval. Nepřezkoumatelný je dle žalobkyně též závěr o tom, že stavba byla postavena v totožném rozsahu jako původní oplocení. Nebyl proveden

žádný důkaz, z něhož by to bylo patrné. Stavební úřad naopak zjistil, že stavba se nachází na pozemku p. č. X ve vlastnictví žalobkyně, což plyne z katastru nemovitostí, místního šetření a vytyčovacího náčrtu oplocení Ing. Lubomíra Černého. Opatření Obecního úřadu Sýkořice však umožňovalo stavbu postavit pouze na pozemku p. č. X. Pozemek p. č. X existoval nejméně ode dne 16. 8. 2001 a byl v katastru nemovitostí evidován od 4. 9. 2001. Stavebník tedy při běžné opatrnosti mohl vědět, že stavbu nestaví na pozemku p. č. X, ale na jiném pozemku v rozporu s uvedeným opatřením.

7. Žalovaný ve vyjádření uvádí, že stavební úřad řízení o odstranění stavby zastavil podle § 66 odst. 2 správního řádu, neboť odpadl důvod pro jeho vedení, což přezkoumatelným způsobem odůvodnil. Prvostupňové usnesení není podle žalovaného nepřezkoumatelné, neboť je srozumitelné, jednoznačné, je v něm popsán skutkový stav a důvody, na jejichž základě stavební úřad rozhodl. Stavební úřad žalobkyni podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu vyzval, aby se obrátila na obecný soud, protože není oprávněn řešit otázku vlastnického práva k pozemkům. Řízení tedy přerušil a poučil žalobkyni, že pokud se na obecný soud neobrátlí, učiní si o její námitce úsudek sám a rozhodne ve věci. Vzhledem k tomu, že žalobkyně se na obecný soud neobrátila, učinil si úsek o tom, zda stavba oplocení byla realizována na základě povolení nebo jiného opatření. Dospěl k závěru, že v rámci ohlašovaných drobných staveb, udržovacích prací a stavebních úprav dle § 57 stavebního zákona z roku 1976 byla v rámci přenesené pravomoci příslušnou obec Sýkořice. Stavební úřad opatření Obecního úřadu Sýkořice ze dne 30. 6. 2003 od počátku nerozporoval a měl je za platné. Stavební úřad zjistil, že stavebník provedl oplocení ve stejném rozsahu jako původní oplocení a neexistuje důkaz o tom, zda se původní oplocení nacházelo pouze na pozemku p. č. X, nebo i na jiném pozemku, aniž o tom stavebník věděl. Stavební úřad proto uzavřel, že odpadl důvod pro vedení řízení o odstranění stavby, neboť stavba byla provedena na základě opatření a nejde o nepovolenou stavbu. Pokud stavební úřad uznává platnost ohlášení a pouze vlastnická hranice je jinde, může jít o neoprávněnou stavbu, o čemž rozhoduje příslušný soud. Z hlediska stavebního zákona může být i neoprávněná stavba legální. Stavebník postupoval při stavbě oplocení v souladu s oznámením a souhlasem Obecního úřadu Sýkořice ze dne 30. 6. 2003, v té době nebylo vlastnické jeho právo zpochybněno a vytyčení vlastnické hranice neexistovalo. To uplatnila až žalobkyně v roce 2016.

III. Splnění procesních podmínek

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje i všechny ostatní formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci se k výzvě soudu nevyjádřili, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

IV. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Ze správního spisu plyne, že žalobkyně podala dne 28. 11. 2016 podnět podle § 42 správního řádu k zahájení řízení o odstranění stavby oplocení pozemku p. č. X umístěného na pozemku p. č. X, neboť stavba byla pravděpodobně provedena bez rozhodnutí

vyžadovaného zákonem a nebyla dodatečně povolena. Oznámením ze dne 14. 12. 2016, č. j. 2156/2016, byl stavebník vyzván k účasti při výkonu státního dozoru při místním šetření.

10. Dne 10. 1. 2017 byl sepsán protokol o prošetření stavby oplocení. Stavebník předložil oznámení o úpravě oplocení ze dne 20. 5. 2003, jímž Obecnímu úřadu Sýkořice oznámil, že jako vlastník pozemku p. č. X vymění stávající drátěné oplocení za oplocení z dřevěných latí, a sdělení Obecního úřadu Sýkořice ve věci ohlášení drobné stavby, jímž Obecní úřad Sýkořice stavebníkovi oznámil, že žádost o výměnu drátěného platu za oplocení z dřevěných latí na pozemku p. č. X projednalo zastupitelstvo obce dne 26. 6. 2003 a souhlasí s takto provedenou úpravou s tím, že zůstanou zachovány vytyčené hranice. Žalobkyně doložila vytyčovací náčrt oplocení ověřený Ing. Lubomírem Černým. Dle protokolu je z náčrtu na základě prohlídky v terénu zřejmé, že oplocení (podezdívka a dřevěná výplň) je umístěno celé nebo z větší části na pozemku parcelní číslo X. Stavební úřad konstatoval, že zahájí řízení o odstranění stavby, neboť stavba byla provedena v rozporu s ohlášením, jelikož byla provedena na jiném pozemku, než bylo povoleno.
11. Stavební úřad poté oznámil zahájení řízení o odstranění stavby oplocení na pozemku p. č. X a X dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a nařídil ústní jednání. V podání ze dne 14. 3. 2017 stavebník namítl, že podmínky pro odstranění stavby nejsou splněny, neboť dne 20. 5. 2003 oznámil výměnu původního drátěného oplocení za oplocení z dřevěných latí. Jednalo se o ohlášení drobné stavby dle § 139b odst. 8 písm. b) stavebního zákona z roku 1976. Souhlas byl dán dne 30. 6. 2003 s tím, že zůstanou zachovány dosavadní hranice, což stavebník dodržel. V době výměny oplocení byl stavebník v dobré víře, že hranice je vytyčena původním oplocením. Nevěděl, že by k části jím užívaného pozemku uplatňoval vlastnické právo někdo další. Byl tedy v dobré víře, že předchozí i současné oplocení stojí na jeho pozemku. Pokud tomu tak nebylo, došlo k vydržení vlastnického práva k oplocené části pozemku, kterou stavebník i jeho právní předchůdci užívali v dobré víře, že jsou vlastníky. Shrnuje, že stavba nebyla provedena v rozporu se stavebním zákonem a není dán důvod pro vedené řízení o odstranění stavby. Byla-li výměna ohlášena, odsouhlasena a oplocení se nachází na témže místě jako oplocení původní, nelze naříditi odstranění stavby. Navrhnul, aby řízení o odstranění stavby bylo zastaveno.
12. Dne 16. 3. 2017 se konalo ústní jednání, při němž byla pořízena fotodokumentace stavby. Žalobkyně v podání ze dne 23. 3. 2017 v reakci na návrh stavebníka namítla, že stavba byla provedena v rozporu se souhlasem, neboť byla jednak postavena na jiném pozemku, jednak byla odsouhlasena výměna drátěného oplocení za oplocení z dřevěných latí, oplocení však nebylo provedeno pouze z dřevěných latí, ale s kamennou podezdívkou, k čemuž odkázala na fotodokumentaci pořízenou při ústním jednání.
13. Rozhodnutím ze dne 13. 4. 2017, č. j. 0816/2017, stavební úřad návrh stavebníka na zastavení řízení zamítl. Stavebník proti tomuto rozhodnutí podal odvolání. Předložil čestná prohlášení H. D. a E. R., podle nichž se stávající oplocení nachází na stejném místě jako předchozí oplocení.
14. Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 4. 2017 zrušil a řízení zastavil. Vytkl žalovanému, že návrh na zastavení řízení zahájeného z moci úřední měl posoudit jako námítku uplatněnou v řízení o odstranění stavby a vypořádat se s ní v rámci tohoto řízení, nikoli o něm samostatně rozhodovat. Doplnil, že s ohledem na námítky není zřejmé, zda

bylo zahájení řízení opodstatněné. Pokud stavební úřad uvedl, že stavba je postavena jinak, uznává platnost ohlášení. Pokud je pouze vlastnická hranice jinde, může jít o stavbu neoprávněnou, o čemž rozhoduje obecný soud. Z hlediska stavebního zákona může být i neoprávněná stavba legální. Potom ten, kdo rozporuje vlastnictví pozemku, se může obrátit na soud. Uložil stavebnímu úřadu, aby pokračoval v řízení o odstranění stavby a v něm v souladu s § 52 správního řádu zjistil, zda je opodstatnění pro nařízení odstranění stavby, nebo zda učiní závěr, že se odstranění stavby nenařizuje, a rozhodnutí odůvodnil dle § 68 odst. 3 správního řádu.

15. Stavebník ve svém stanovisku ze dne 5. 9. 2017 namítl, že žalobkyně právo k pozemku uplatňuje teprve od roku 2016 na základě vytyčení hranice. Do té doby stavebník netušil, že by se oplocení, které postavil na stejném místě jako oplocení předchozí, mělo nacházet na cizím pozemku. Trval na tom, že za dané situace, kdy výměna oplocení byla ohlášena a Obecní úřad Sýkořice vzal ohlášení na vědomí, nelze odstranění nařídit.
16. Stavební úřad přípisem ze dne 11. 10. 2017 vyzval s odkazem na § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu žalobkyni, aby do tří měsíců uplatnila svou námitku, která vyplývá z práv k pozemku p. č. X a překračuje rozsah pravomoci stavebního úřadu, u obecného soudu. Pokud nebude doloženo podání návrhu u soudu, učiní si úsudek o námitce sám a rozhodne ve věci. K tomu odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2017. Usnesením z téhož dne pak řízení přerušil. Žalobkyně proti tomu usnesení podala odvolání. Namítla, že předmětem řízení není vlastnické právo k pozemku p. č. X, ale to, zda stavba byla postavena v souladu se stavebním zákonem. Žalobkyně namítla, že stavba nebyla postavena v souladu se souhlasem Obecního úřadu Sýkořice, neboť je postavena se zděnou podezdívkou, nikoli pouze z dřevěných latí tak, jak byla povolena, navíc na jiném pozemku. Dále namítla, že Obecní úřad Sýkořice nebyl příslušným stavebním úřadem podle stavebního zákona z roku 1976, a stavba tedy nebyla ze strany stavebníka řádně ohlášena příslušnému stavebnímu úřadu. Příslušným stavebním úřadem byl Úřad městysu Křivoklát, jemuž mělo být ohlášení adresováno a pouze ten mohl souhlas se stavbou udělit. K tomu žalobkyně odkázala na § 54 a § 117 stavebního zákona z roku 1976 a § 10 a § 14 vyhlášky č. 388/2002 Sb. Stavba tedy nebyla ohlášena v souladu se stavebním zákonem z roku 1976, a jde tedy o nepovolenou stavbu postavenou v rozporu se stavebním zákonem. Dle žalobkyně nebyly naplněny předpoklady pro postup dle § 64 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 57 odst. 1 správního řádu, neboť vydání rozhodnutí o odstranění stavby nezávisí na řešení předběžné otázky.
17. K odvolání žalobkyně stavebník uvedl, že kamenné zpevnění pozemku pod oplocením vedené na hranici pozemku není nové a při výměně oplocení bylo pouze opraveno, aby nadále plnilo svoji funkci proti sesuvu půdy. Pokud jde o příslušnost stavebního úřadu, stavebník se v době podání žádosti informoval na Obecním úřadu Křivoklát, kterému orgánu má žádost podat. Ten mu sdělil, že příslušná je stavební komise v obci Sýkořice. Za situace, kdy obec Sýkořice vyjádřila souhlas se změnou oplocení, byl stavebník v dobré víře. Stavebník předložil tři fotografie, na nichž je zachyceno staré zpevnění (kamenná podezdávka) s drátěným oplocením, které mělo zůstat zachováno na části pozemku v místech, kde nebyla provedena výměna.
18. Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 5. 2018 bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu bylo potvrzeno. Žalovaný zopakoval, že pokud stavební úřad uznává platnost ohlášení a pouze vlastnická hranice je jinde, může se jednat o neoprávněnou stavbu, což posuzuje obecný soud, přičemž z hlediska stavebního zákona

může být i neoprávněná stavba legální. Žalovaný neshledal důvod ke zrušení usnesení o přerušení řízení z důvodu uplatnění námitek, které vyplývají z práv k pozemku p. č. X, o nichž přísluší rozhodovat soudu.

19. Dne 18. 11. 2019 vydal žalovaný k podnětu žalobkyně opatření proti nečinnosti, jímž stavebnímu úřadu přikázal, aby do 30 dnů rozhodl v řízení o odstranění stavby. Stavební úřad dne 26. 11. 2019 vyzval účastníky k seznámení se s poklady rozhodnutí. Stavebník ve vyjádření poukázal na to, že žalobkyně byla vyzvána, aby se s námitkou týkající se jejího vlastnického práva obrátila na soud, což neučinila. Dle stavebníka nelze ke skutečnostem namítaným žalobkyní přihlížet. Stavebník stavbu postavil v souladu se souhlasem obce Sýkořice a jeho vlastnické právo nebylo v té době zpochybněno. Stavebník byl v dobré víře, že oplocení postavené jeho právními předchůdci se nachází na jeho pozemku. Mělo by být přihlíženo k principu právní jistoty a ochraně práv nabytých v dobré víře.
20. Dne 17. 12. 2019 bylo vydáno prvostupňové usnesení, jímž stavební úřad dle § 66 odst. 2 správního řádu řízení o odstranění stavby zastavil. Stavební úřad v odůvodnění uvedl, že není kompetentní rozhodovat o námitkách občanskoprávní povahy. Jelikož nedošlo mezi účastníky k dohodě, vyzval žalobkyni, aby tyto námitky uplatnila u příslušného soudu. Jelikož stavební úřad neobdržel doklad, že by tak učinila, rozhodl ve věci. Stavební úřad vycházel z názoru žalovaného vyjádřeného v odůvodnění rozhodnutí ze dne 2. 8. 2017, které citoval. Stavební úřad popsál, že při výkonu státního dozoru vyhodnotil na základě předloženého vytyčovacího náčrtu umístění stavby oplocení na pozemcích p. č. X a X jako nesoulad se souhlasem vydaným Obecním úřadem Sýkořice ze dne 30. 6. 2003. Jelikož mu nepřísluší rozhodovat o občanskoprávních námitkách a žalobkyně neuplatnila své právo u soudu, je stavební úřad oprávněn posoudit pouze to, zda byla stavba provedena na základě povolení či jiného opatření. Ve věci ohlašovaných drobných staveb, udržovacích prací a stavebních úprav dle § 57 stavebního zákona z roku 1976 byla k vyřízení věci v rámci přenesené pravomoci příslušná obec Sýkořice. Toto opatření stavební úřad považuje za platné. Stavebník nebyl povinen předkládat geodetické zaměření oplocení, pokud je realizoval ve stejném rozsahu jako oplocení původní, což doložil svědeckými výpověďmi v doplnění spisu v rámci odvolacího řízení. Stavební úřad nemá žádný důkaz o tom, že stavba byla provedena v rozporu s vydaným souhlasem, tedy o tom, že původní oplocení bylo umístěno pouze na pozemku p. č. X, nebo zda se nacházelo i na jiném pozemku, aniž o tom stavebník nebo vlastník sousedního pozemku věděl. Stavební úřad proto shledal, že odpadl důvod pro vedení řízení o odstranění stavby, neboť byla provedena na základě opatření a nejde o nepovolenou stavbu.
21. Proti prvostupňovému usnesení podala žalobkyně odvolání, v němž argumentovala obdobně jako v žalobě. Namítla, že nebyl naplněn žádný důvod pro zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu a stavební úřad takový důvod ani neuvedl. Dále vytkla stavebnímu úřadu, že nezjistil všechny rozhodné skutečnosti, nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo a desinterpretoval rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2017. Stavební úřad byl povinen vycházet z toho, že žalobkyně je dle katastru nemovitostí vlastníkem pozemku parcelní číslo X, a ze zásady materiální publicity. Pokud stavebník tvrdil, že vlastnické právo vydržel, byl tím, kdo vlastnické právo sporoval a měl být vyzván, aby se obrátil na soud. Dále namítla, že stavební úřad byl povinen zkoumat, zda byla stavba platně ohlášena a provedena v souladu s ohlášením. Žalobkyně namítla, že stavba nebyla ohlášena příslušnému stavebnímu úřadu, jímž byl dle § 117 stavebního zákona z roku 1976 a § 10 a § 14 vyhlášky č. 388/2002 Sb. úřad městysu Křivoklát. Nadto byla provedena v rozporu

s ohlášením, neboť stavba nebyla provedena pouze z dřevěných latí, ale se zděnou podezdívkou, a navíc na jiném pozemku. Dále namítla, že prvostupňové usnesení je nepřezkoumatelné, neboť stavební úřad neuvedl, z jakých podkladů vycházel. V řízení nebyly provedeny žádné výsledky svědků, a pokud ano, pak o nich nebyla v rozporu s § 51 odst. 2 správního řádu vyrozuměna a nebylo jí umožněno uplatnit svá práva. Stavební úřad neuvedl, o jaké svědecké výpovědi šlo a co z nich mělo vyplývat. Ve správním spise jsou pouze čestná prohlášení, která však nelze z jejich povahy považovat za svědecké výpovědi.

22. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V odůvodnění popsal předchozí průběh řízení a konstatoval, že nemá k postupu stavebního úřadu žádné výhrady. Prvostupňové usnesení je srozumitelné a jednoznačné a je v něm konkrétně uvedeno, jak stavební úřad dospěl ke svému rozhodnutí, a není tedy nepřezkoumatelné. Zopakoval závěry stavebního úřadu, který uvedl, že nebyl kompetentní rozhodovat o námitkách žalobkyně občanskoprávní povahy, a proto ji vyzval, aby se obrátila na soud, což neučinila. Mohl tak posuzovat pouze legálnost stavby. Stavební úřad dospěl k závěru, že k ohlašování drobných staveb, udržovacích prací a stavebních úprav dle § 57 stavebního zákona z roku 1976 byla v rámci přenesené pravomoci příslušná obec Sýkořice. Stavební úřad opatření Obecního úřadu Sýkořice ze dne 30. 6. 2003 nerozporoval. Dále zjistil, že stavebník postavil stavbu ve stejném rozsahu jako původní oplocení a neexistuje důkaz o tom, že byla postavena v rozporu s vydaným souhlasem, tedy o tom, že by původní oplocení bylo pouze na pozemku p. č. X, nebo zda se nacházelo i na jiném pozemku, aniž o tom stavebník věděl. Stavební úřad proto uzavřel, že nejde o nepovolenou stavbu a odpadl důvod pro vedení řízení o odstranění stavby. Žalovaný uvedl, že z prvostupňového usnesení vyplývá, z jakých důkazů stavební úřad vycházel a jak dospěl k závěru, že není důvod pro odstranění stavby. Dále konstatoval, že stavebník postupoval na základě oznámení a souhlasu Obecního úřadu Sýkořice, přičemž v té době nebylo jeho vlastnické právo k pozemku zpochybněno. Řízení z moci úřední bylo zahájeno na podkladě zpochybnění legálnosti stavby na předmětném pozemku žalobkyní a kroky stavebního úřadu vycházely z rozporování stavby z roku 2003 žalobkyní až v roce 2016. Pokud stavební úřad poučil rozporující účastníky o možnosti obrátit se na soud, nelze jeho postupu nic vytknout. Námitku žalobkyně, že nebyla nevyrozuměna o provedení svědeckých výpovědí, neshledal důvodnou s tím, že měla možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit s kompletním spisem a uplatnit námitky.

V. Posouzení věci soudem

23. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pokud by byla důvodná, vedlo by to samo o sobě ke zrušení napadeného rozhodnutí.
24. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). To platí i pro rozhodnutí v odvolacím řízení (§ 93 odst. 1 správního řádu). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že „[f]unkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky

účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). V rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[n]evypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněm prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat. Institut nepřezkoumatelnosti nelze vztáhnout na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23).

25. Soud se ztotožňuje se žalobkyní, že žalovaný ani stavební úřad se se všemi námitkami žalobkyně nevypořádali. Žalobkyně již ve správním řízení namítla, že stavba nebyla řádně ohlášena, neboť Obecní úřad Sýkořice nebyl příslušným stavebním úřadem, a tuto námitku uplatnila rovněž v odvolání, kdy současně namítla, že není patrné, z jakých podkladů stavební úřad vycházel. Žalovaný pouze zrekapituloval odůvodnění prvostupňového usnesení, v němž stavební úřad konstatoval, že v rámci přenesené pravomoci byla obec Sýkořice příslušná, pokud jde o ohlašování drobných staveb, udržovacích prací a stavebních úprav, aniž v návaznosti na námitky žalobkyně vysvětlil, proč nebyl v roce 2003 příslušný k ohlášení stavby stavební úřad dle § 117 stavebního zákona z roku 1976, a uvedl, z jakých podkladů či konkrétních skutečností známých mu z úřední činnosti tento závěr vychází. Ani z obsahu správního spisu přitom neplyne, zda žalovaný na žádost obce Sýkořice dle § 124 stavebního zákona určil, že obec Sýkořice bude vykonávat tuto část pravomoci stavebního úřadu.
26. Ačkoli stavební úřad i žalovaný opakovaně zdůraznili, že se mohli zabývat pouze legálností stavby z hlediska stavebního zákona, nikterak nereagovali na opakovaně uplatněnou námitku žalobkyně, že stavba byla provedena v rozporu s ohlášením, neboť oplocení bylo provedeno se zděnou podezdívkou, nikoli pouze z dřevěných latí. Z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí není patrné, z jakého důvodu správní orgány považovaly tuto námitku žalobkyně za lichou, mylnou anebo vyvrácenou.
27. Žalovaný se též dostatečně nevypořádal s námitkou žalobkyně, že stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že vycházel ze svědeckých výpovědí, ačkoli v řízení nebyly provedeny žádné výslechy svědků, o nichž by byla žalobkyně vyrozuměna a bylo jí umožněno uplatnit svá práva, přičemž stavební úřad ani nespecifikoval, o jaké výpovědi šlo a co z nich mělo vyplývat. Ve správním spise jsou pouze čestná prohlášení, která z jejich povahy nelze považovat za svědecké výpovědi. Soud nepovažuje za dostatečné vypořádání žalovaného, který pouze uvedl, že žalobkyně měla možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit s obsahem spisu a uplatnit námitky. Ačkoli z prvostupňového rozhodnutí ve spojení s obsahem správního spisu lze dle názoru soudu dovodit, že byla míněna čestná prohlášení H. D. a E. R. předložená stavebníkem v odvolacím řízení proti usnesení o zamítnutí žádosti o zastavení řízení, v nichž prohlásily, že stávající oplocení se nachází

v místě původního oplocení, na jejichž základě dospěl stavební úřad k závěru, že stavba byla provedena ve stejném rozsahu jako původní oplocení (byť v tomto kontextu se jeví poněkud nejasné konstatování stavebního úřadu, že nemá žádný důkaz o tom, kde se přesně nacházelo původní oplocení), žalovaný se měl s ohledem na význam skutkového zjištění učiněného na základě tohoto listinného důkazu vypořádat s námitkou žalobkyně, že jí nebylo umožněno uplatnit práva při výslechu svědků a že je třeba odlišovat čestná prohlášení a svědeckou výpověď. Písemné prohlášení osoby, která není účastníkem řízení, může být použito jako listinný důkaz (§ 51 odst. 1 správního řádu), jak ovšem uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 12. 2007, č. j. 8 As 12/2006-51, „samotné předložení takovéto listiny, obsahující popis určitých skutečností, které mohou být rozhodné, nezabývá správní orgán povinnosti příslušnou osobu vyslechnout jako svědka (u ústního jednání za dodržení všech příslušných procesních ustanovení). Jen zcela výjimečně, zejména pokud by výslech svědka nebyl možný, se lze spokojit pouze s písemným prohlášením.“ Ačkoli byl uvedený závěr vysloven ve vztahu k § 39 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), lze jej vztáhnout i na řízení dle správního řádu. Správní orgán pak má provést výslech svědka buď při ústním jednání, o němž musí účastníky předem vyrozumět, nebo mimo ústní jednání, o čemž je povinen účastníky včas vyrozumět, nehrozí-li nebezpečí z prodlení (§ 51 odst. 2 správního řádu), aby účastníci mohli uplatnit své právo se k tomuto důkazu vyjádřit a klást svědkovi otázky apod. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, č. j. 1 Azs 96/2005-63, 1181/2007 Sb., či ze dne 18. 4. 2007, č. j. 4 As 10/2006-57).

28. Žalovaný dostatečně nereagoval ani na námitku žalobkyně, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu. Žalovaný se i v tomto směru v podstatě omezil na zopakování závěrů prvostupňového usnesení a konstatování, že z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, jak stavební úřad k tomuto závěru dospěl, přičemž odkaz na § 66 odst. 1 správního řádu uvedený v odůvodnění byl pouze chybou v psaní, a uzavřel, že v postupu stavebního úřadu a prvostupňovém usnesení nezjistil zásadní závady. Z napadeného rozhodnutí není patrné, jak žalovaný postupoval při výkladu § 66 odst. 2 správního řádu a jakou úvahou dospěl k závěru, že podmínky tohoto ustanovení jsou splněny.
29. Podle § 66 odst. 2 správního řádu řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.
30. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-93, „§ 66 odst. 2 správního řádu lze použít pouze v řízení, kde budou kumulativně splněny dvě základní podmínky, a to, že v řízení nelze pokračovat s právními nástupci a současně odpadl důvod řízení. Dopadá tak pouze na případy, kdy v průběhu řízení pomínou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout. V projednávané věci nedošlo k naplnění ani jedné z výše uvedených podmínek stanovených [§ 66](#) odst. 2 správního řádu a aplikace citovaného ustanovení je tedy v rozporu se zákonem. Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat a taktéž důvod řízení po jeho zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že stavba byla postavena v souladu se stavebním povolením a není

tak důvod nařídít její odstranění. (...). Stavební úřad tak měl dle názoru Nejvyššího správního soudu meritorně rozhodnout (§ 67 správního řádu), neboť ani [stavební zákon](#) ani [správní řád](#) mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani ta skutečnost, že dikce § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Prikazuje-li stavební zákon úřadu nařídít odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, lze dovodit, že pokud dospěje stavební úřad k závěru opačnému, a to že se nejedná o „černou“ stavbu, je oprávněn učinit výrok, kterým odstranění stavby nenařídí.“ Postup podle § 66 odst. 2 správního řádu je přípustný pouze tehdy, pokud v řízení nastanou skutečnosti objektivního charakteru, pro něž nelze v řízení dále pokračovat, a současně zastavením řízení nemohou utrpět práva účastníků řízení (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012-35). V tomto případě z rozhodnutí správních orgánů ani obsahu správního spisu není patrné, že by v průběhu správního řízení nastaly takové objektivní skutečnosti, v jejichž důsledku nebylo možné v řízení pokračovat. Pokud stavební úřad dospěl k závěru, že nejde o stavbu postavenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, měl o věci meritorně rozhodnout. Žalovaný tedy pochybil, pokud tento nesprávný procesní postup aproboval. Lze nicméně poznamenat, že tato vada by sama o sobě nebyla způsobilá zasáhnout do práv žalobkyně, pokud by se žalovaný, který vyhodnotil odvolání jako přípustné, náležitě vypořádal se všemi námitkami žalobkyně, v nichž uvedený závěr zpochybňovala.

31. Dále je třeba konstatovat, že žalovaný v návaznosti na námitky žalobkyně srozumitelně nevysvětlil, jaký význam mělo pro rozhodnutí posouzení vlastnického práva k části pozemku p. č. X, tedy zejména zda šlo o otázku předběžnou, na jejímž vyřešení záviselo rozhodnutí v řízení o odstranění stavby, v němž mělo být posouzeno, zda jde o stavbu nepovolenou dle stavebního zákona, a nevyjádřil se k námitce žalobkyně, že správní orgány měly v souladu se zásadou materiální publicity vycházet z toho, že žalobkyně je vlastníkem uvedeného pozemku. Lze souhlasit se žalobkyní, že i orgány veřejné moci by měly zásadně vycházet z domněnky správnosti údajů zapsaných ve veřejném seznamu zakotvené v § 980 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“). Důsledkem presumpce správnosti stavu zapsaného ve veřejném seznamu je přenos důkazního břemene na toho, kdo popírá jeho správnost. Není-li stav zapsaný ve veřejném seznamu v souladu se skutečným právním stavem, může se osoba, jejíž věcné právo je dotčeno, domáhat odstranění nesouladu (§ 985 občanského zákoníku).
32. Správní orgány nicméně správně vyšly z toho, že je třeba odlišovat stavbu neoprávněnou ve smyslu občanského práva a stavbu nepovolenou ve smyslu stavebního zákona, resp. postavenou bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem či v rozporu s ním, jejíž odstranění lze nařídít. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 3 Ans 3/2006-85, č. 1134/2007 Sb. NSS, odůvodnil závěr, že stavěl-li stavebník na základě stavebního povolení stavbu v dobré víře na svém pozemku a řádně ji zkolaudoval, a až následně je zjištěno, že stavba byla postavena zčásti na cizím pozemku, není dán důvod pro odstranění nepovolené stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976. Vlastník dotčeného pozemku se musí v souladu s § 135c zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, domáhat rozhodnutí obecného soudu ohledně neoprávněné stavby. Tento závěr se uplatní i dle obdobné právní úpravy v § 129 odst. 1

písm. b) stavebního zákona (právní režim vypořádání neoprávněných staveb zřízených na cizím pozemku před 1. 1. 2014 se řídí dosavadními předpisy, viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4461/2015). Skutkově šlo o případ, kdy vlastník nemovitosti obdržel od stavebního úřadu dodatečné stavební povolení i kolaudační rozhodnutí pro stavbu na svém pozemku, přičemž z vytyčovacího protokolu posléze vyhotoveného dodatečně vyplynulo, že stavba částečně zasahuje i do pozemku ve vlastnictví jiného vlastníka. Pokud tedy žalobkyně spatřovala rozpor s ohlášením v tom, že stavba byla provedena na jiném pozemku, než je uveden v ohlášení, tato skutečnost není sama o sobě v souladu s výše uvedenou judikaturou důvodem pro odstranění nepovolené stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, pokud stavebník provedl stavbu na základě ohlášení v dobré víře, že ji provádí na svém pozemku (označeném v ohlášení), a až následně bylo zjištěno, že stavba byla postavena na pozemku žalobkyně. V takovém případě se pak žalobkyně případně může domáhat rozhodnutí ohledně neoprávněné stavby v občanskoprávním řízení. Dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že jde o takový případ. V tomto směru žalovaný správně poukázal na to, že k vytyčení hranic došlo až v roce 2016. Bude nicméně třeba, aby se žalovaný náležitě vypořádal s námitkou žalobkyně týkající se dokazování podstatné skutečnosti, že stavba byla provedena v místě oplocení původního.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný povinen zejména vypořádat všechny námitky žalobkyně tak, aby bylo patrné, jak o nich smýšlel, a uvést, z jakých podkladů vycházel a jakou úvahou byl veden při hodnocení důkazů. Dojde-li po jejich vypořádání a případném doplnění podkladů pro rozhodnutí k závěru, že nejde o stavbu postavenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, není to důvodem zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu, ale je třeba meritorně rozhodnout. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a má tedy právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem. Zástupce žalobce provedl v souvislosti s tímto řízením dva účelné úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení a sepsání žaloby. Výše odměny za jeden úkon právní služby činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč. Součástí náhrady nákladů řízení je dále náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za úkon za dva shora uvedené úkony právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy 600 Kč. Jelikož zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, patří k nákladům řízení též částka odpovídající sazbě daně z přidané hodnoty ve výši 21 % vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad ve výši 1 428 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náklady tedy celkem činí 11 228 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 o. s. ř. užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. září 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu