



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., v právní věci

žalobce: **MUDr. T. T.**
bytem X
zastoupen JUDr. Michalem Filoušem, advokátem
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského Kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. KUSP 25260/2023 ÚP-S, č. j. KUZL 26525/2023,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. KUSP 25260/2023 ÚP-S, č. j. KUZZL 26525/2023, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Kroměříž (stavební úřad) ze dne 31. 10. 2022, č. j. 02/334/17/068058/62/ 2017/Mar. Stavební úřad nařídil odstranění stavby „Oplocení a opěrná zídka s oplocením“ na pozemcích parc. č. X, XA a XB v k. ú. X.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

2. Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné a nepřezkoumatelné. Rozhodnutí stavebního úřadu, žalovaného i správní řízení, které těmto rozhodnutím předcházelo, trpí vadami a nedostatky, pro které je potřeba napadené rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a řízení o odstranění stavby jako celek zastavit, neboť vůbec nemělo být vedeno. Žalovaný nereflektoval a nevyhodnotil žalobcem navržené důkazy a doložené podklady a rozhodl na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalobce namítá, že žalovaný při kolaudaci disponoval všemi potřebnými podklady pro kolaudaci stavby rodinného domu, včetně opěrné zídky a zídka byla též mezi kolaudovanými objekty. Stavební úřad se dopustil celé řady pochybení, mimo jiné tím, že nese-psal řádné a kompletní protokoly z prováděných kontrolních prohlídek.
3. Žalobce sám v průběhu realizace stavby informoval stavební úřad, že zídka není postavená v souladu se stavebním povolením. Stavební úřad instruoval žalobce, které podklady má v průběhu výstavby doložit, aby mohly být odchylky od stavebního povolení schváleny v rámci kolaudace. To žalobce v souladu s pokyny učinil. Souhlas s užíváním stavby byl tak podle žalobce vydán i ve vztahu k opěrné zídce. Žalobce doložil veškeré podklady již v roce 2014, avšak stavební úřad se s nimi nevypořádal, což žalobce namítal i v odvolání proti jeho rozhodnutí. V rámci řízení o odstranění stavby tyto doklady žalobce předložil znovu, avšak stavební úřad je vyhodnotil jako opožděné doplnění podkladů k žádosti o dodatečné povolení stavby. Dle žalobce je tato argumentace absurdní, neboť stavební úřad uvedl, že k podkladům nepřihlížel, tedy není logicky možné, aby je vyhodnotil. Podání žalobce spolu s doklady se netýkalo žádosti o dodatečné povolení stavby, ale řízení o odstranění stavby. Stavební úřad tedy pochybil, pokud k předloženým dokladům v řízení o odstranění stavby nepřihlédl. Podle žalobce měl také stavební úřad vyslechnout Ing. O., který byl oprávněnou úřední osobou během stavebního i kolaudačního řízení. Žalobce postupoval v souladu s pokyny stavebního úřadu. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Shrnutí procesního postoje žalovaného

4. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby, neboť stavba opěrné zídky byla provedena v rozporu s rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, dodatečně povolena nebyla a nebylo povoleno její užívání. Stavba rodinného domu včetně přípojek na inženýrské sítě je i bez opěrné zídky s oplocením samostatně funkční, proto stavební úřad nevyzýval žalobce k doplnění oznámení o užívání stavby. Stavební úřad vydal po provedení závěrečné kontrolní prohlídky dne 16. 7. 2014 souhlas s užíváním stavby rodinného domu na pozemku parc. č. XC a sklepu na pozemku parc. č. XD v k. ú. X s odůvodněním, že stavba je provedena podle rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 18. 6. 2013. Žalobce neoznámil záměr užívat zídku s oplocením provedenou v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu, při závěrečné kontrolní prohlídce nepředložil geometrický plán ani projektovou dokumentaci skutečného provedení opěrné zídky s oplocením.

5. Podle žalovaného si je žalobce vědom toho, že bylo povoleno užívání stavby rodinného domu, a nikoliv stavby opěrné zídky s oplocením, neboť dne 17. 9. 2017 předložil na stavební úřad žádost o vydání kolaudačního souhlasu stavby opěrné zídky včetně oplocení. K tomu přiložil geometrické zaměření skutečného provedení zídky. Dne 5. 10. 2017 žalobce požádal stavební úřad o založení geometrického zaměření skutečného provedení zídky č. 7/204 ze dne 12. 3. 2014 do uzavřeného spisu k souhlasu s užíváním stavby rodinného domu. Tomu ale stavební úřad nevyhověl. Dne 9. 10. 2017 vzal žalobce žádost o vydání kolaudačního souhlasu stavby opěrné zídky s oplocením zpět.
6. Žalovaný dále uvedl, že žalobce požádal o povolení užívání jen části stavby, která byla provedena v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu. Stavebnímu úřadu bylo známo, že opěrná zídka s oplocením byla provedena v rozporu s rozhodnutím. Odchyldy od ověřené projektové dokumentace byly natolik podstatné (zídka byla umístěna jinde), že nemohly být vypořádány v rámci souhlasu s užíváním stavby. Ve spisu není žádné vyjádření stavebního úřadu, že odchyldy stavby opěrné zídky s oplocením budou vypořádány v rámci souhlasu s užíváním stavby.
7. Prohlášení Ing. O. ani jeho svědecká výpověď nemůže nic změnit na skutečnosti, že předmětem kolaudace v roce 2014 nebyla stavba opěrné zídky s oplocením. To dokládá vydaný souhlas s užíváním stavby a spisový materiál, který byl podkladem pro jeho vydání. Disponovat s oznámením o užívání stavby příslušelo pouze žalobci, a tedy záleželo na tom, jaké podklady k oznámení o užívání připojil. Žalobce neoznámil užívání stavby provedené v rozporu s rozhodnutím stavebního úřadu. Odůvodnění provedení stavby zídky na sousedních pozemcích tak, aby neprocházela garáží, měl žalobce uplatnit v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby.

IV. Posouzení věci

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s.ř.s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
9. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.); rozhodoval bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky dle § 51 s.ř.s.
10. Ze správního spisu bylo zjištěno, že stavební úřad vydal dne 18. 6. 2013 pod sp. zn. 02/330/026309/856/28/2013/Opr rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení rodinného domu včetně přípojek inženýrských sítí na pozemku parc. č. XE, XF v k. ú. X. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 7. 2013. Z projektové dokumentace k této stavbě vyplývá, že součástí stavby rodinného domu je i opěrná zídka, označená jako stavební objekt SO 02. Dle projektové dokumentace se stavba měla nacházet na pozemku parc. č. XE a kanalizační přípojka na pozemku parc. č. XF.
11. Dne 23. 12. 2013 byla provedena kontrolní prohlídka ve věci stavby rodinného domu žalobce. Ze zápisu neplyne, že by byla zídka jakkoli řešena (tím méně, že by měla být postavena jinak, než podle projektové dokumentace), ani že by byly oprávněné osobě Ing. O. předány listiny, na které odkazuje žalobce v žalobě. Dne 11. 2. 2014 byla svolána další kontrolní prohlídka, přičemž z protokolu vyplývá, že zídka, kterou postavil žalobce není postavena podle projektové dokumentace, ale podle předběžné dohody se sousedy.

12. Z uvedeného vyplývá, že si žalobce byl vědom toho, že opěrná zídka byla postavena v rozporu s rozhodnutím o umístění stavby a stavebním povolením, neboť byla postavena na jiných pozemcích, než bylo povoleno.
13. Žalobce dne 30. 6. 2014 oznámil stavebnímu úřadu užívání stavby rodinného domu včetně přípojek na inženýrské sítě na pozemcích parc. č. XE a XF v k. ú. X. V rámci oznámení neuvedl, že by stavba byla provedena s jakýmkoli odchylkami od projektové dokumentace. Nezminil ani užívání opěrné zídky ani změnu stavby zídky oproti projektové dokumentaci. Stavební úřad vydal dne 16. 7. 2014 souhlas s užíváním stavby rodinného domu, který se nachází na pozemku st. p. parc. č. XC a sklep na pozemku st. p. parc. č. XD v k. ú. X. Dále je zde výslovně uvedeno, že se jedná o stavbu rodinného domu, který je zde detailně popsán. Není zde uvedeno nic k tomu, že by se souhlas vztahoval i k opěrné zídce, která se nachází na pozemcích parc. č. XA a X a XB v k. ú. X, a která tak byla provedena v rozporu se stavebním povolením.
14. Z uvedeného je tak zřejmé, že se souhlas s užíváním stavby vztahoval toliko ke stavbě rodinného domu. Tomu ostatně nasvědčuje i další žalobcův postup, neboť dne 12. 9. 2017 podal žádost o vydání kolaudačního souhlasu pro opěrnou zídku včetně oplocení na pozemcích parc. č. XA, XB. V žádosti rovněž uvedl, že stavba byla provedena s nepodstatnými odchylkami. Žádost o vydání kolaudačního souhlasu však vzal žalobce zpět dne 9. 10. 2017.
15. Z úředního záznamu ze dne 10. 10. 2017 vyplynulo, že Ing. O. k dotazu stavebního úřadu sdělil, že předmětem souhlasu s užíváním stavby v roce 2014 byl toliko rodinný dům. Opěrná zídka předmětem tohoto souhlasu nebyla.
16. Stavební úřad oznámil dotčeným osobám oznámením ze dne 16. 10. 2017 zahájení řízení o odstranění stavby oplocení a opěrné zídky s oplocením, která se nachází u domu č. p. X, obec X. Stavební úřad vyrozuměl žalobce, že může požádat o dodatečné povolení stavby, a to do 30 dnů. Sdělení bylo zástupci žalobce doručeno dne 1. 12. 2017. Žalobce podal dne 25. 9. 2018 stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení stavby opěrné zídky s oplocením. Řízení o dodatečné povolení stavby bylo zastaveno usnesením ze dne 25. 5. 2020, č. j. 02/334/065012/ 3118/29/2018/Mar.
17. Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nařídí stavební úřad vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.
18. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území (písm. a), není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje (písm. b), není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (písm. c).
19. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako

k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

20. Pokud je stavba provedena bez vyžadovaného opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním, jedná se o černou stavbu, při jejímž zjištění stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby. V tomto řízení pak správní orgány posuzují pouze dvě otázky. Zaprvé, zda stavba před svou realizací vyžadovala nějakou formu opatření nebo rozhodnutí stavebního úřadu, a jestli stavebník tímto povolením disponuje. Zadruhé, zda byla stavba dodatečně povolena. Pokud totiž stavba nějakou formu opatření nebo rozhodnutí stavebního úřadu vyžadovala, ale legalizována nebyla, umožňuje zákon (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby byla taková černá stavba dodatečně povolena. V řízení o odstranění stavby však správní orgány posuzují pouze výsledek řízení o dodatečném povolení, nikoliv jeho faktický průběh. Jinými otázkami se správní orgány v tomto řízení nezabývají.
21. Vzhledem k tomu, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí ve věci řízení o odstranění stavby, není soud oprávněn přezkoumávat postup správního orgánu před tímto řízením. Nemůže tedy přezkoumat průběh stavebního řízení ani průběh řízení při udělení souhlasu s užíváním stavby. Není tak úlohou soudu přezkoumávat úplnost a kompletnost protokolů z prováděných kontrolních prohlídek, ani provedení či neprovedení žalobcem navržených důkazů v průběhu těchto řízení.
22. V daném případě byla stavba zídky provedena v rozporu se stavebním povolením, resp. se schválenou projektovou dokumentací, neboť se zídka nenachází pouze na pozemku žalobce, ale zasahuje i na sousední pozemky (to přiznává samotný žalobce). Podle žalobce však byl tento rozpor odstraněn, resp. zhojen v rámci udělení souhlasu s užíváním stavby rodinného domu. Soud s ním však nesouhlasí. Předně z ničeho nevyplývá, že by žalobce jako stavebník během realizace stavby požádal o změnu stavby před dokončením. Nic takového žalobce neučinil ani v oznámení o užívání stavby. Odchytky od stavebního povolení nelze v daném případě považovat za nepodstatné (stavba zídky byla provedena na jiných pozemcích). I kdyby tedy souhlas s užíváním stavby zahrnoval i opěrnou zídku, stále se bude jednat o opěrnou zídku postavenou v rozporu se stavebním povolením, neboť to se vztahovalo k zídce umístěné na jiných pozemcích. Soud má však za to, že oznámení o užívání stavby i souhlas s užíváním stavby se týkají toliko rodinného domu. Souhlas tak byl udělen pouze pro stavbu rodinného domu včetně inženýrských přípojek, nikoliv pro stavbu opěrné zídky. To ostatně potvrzuje i vyjádření Ing. O., které je součástí spisu. Nebylo tedy třeba dokazovat čestným prohlášením Ing. O., které předložil žalobce, ani ho vyslýchat. Jednalo se navíc o vyjádření pozdější.
23. Na právě uvedeném nic nemůže změnit ani to, že žalobce během realizace stavby předložil stavebnímu úřadu doklady týkající se skutečného provedení stavby opěrné zídky (projektová dokumentace rodinného domu, souhlas s opravou zdi, souhlasné prohlášení o shodě na průběhu hranic pozemku, včetně geometrického zaměření skutečného provedení zídky). Nepožádal-li současně o změnu stavby před dokončením ani o to, aby odlišné umístění zídky bylo schváleno v rámci vydání souhlasu s užíváním stavby zídky, stále se jedná o stavbu nepovolenou, resp. postavenou v rozporu se stavebním povolením.
24. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004-121, uvedl, že *předmětem řízení o odstranění stavby a rozhodnutí o dodatečném povolení může být buď stavba jako celek, nebo pouze její část*. Stavební povolení zahrnovalo jak stavbu rodinného domu, tak

stavby další, mj. i opěrnou zídku. Žalobce však nedodržel podmínky stanovené ve stavebním povolení a nedržel se projektové dokumentace, podle níž měla být stavba zídky pouze na jeho pozemku parc. č. XE, resp. nově vzniklého pozemku parc. č. XA. Žalobce měl řadu možností, jak zhojit nastalý stav. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 7 As 17/2010-101, *postup podle § 118 stavebního zákona z roku 2006 (žádost o změnu stavby před dokončením) lze použít pouze tak, že stavebník nejprve získá povolení ke změně stavby před jejím dokončením a teprve pak změnu stavby skutečně provede. Provede-li stavebník změnu stavby bez toho, aby k ní před jejím skutečným provedením získal povolení, lze ji v závislosti na její povaze a rozsahu legalizovat toliko postupem podle § 121 stavebního zákona z roku 2006, jde-li o nepodstatnou odchylku oproti vydanému stavebnímu povolení (předloží dokumentaci skutečného provedení stavby spolu s oznámením o užívání stavby), anebo dodatečným povolením stavby postupem podle § 129 citovaného zákona, jde-li o podstatnější změnu*. Nic takového v daném případě žalobce neučinil.

25. Namítá-li žalobce, že správní orgán nepostupoval řádně a jeho rozhodnutí trpí vadami, nelze s jeho názorem souhlasit. Rozhodnutí žalovaného je řádně odůvodněno a je v něm popsán průběh celého řízení, včetně důvodů, pro které bylo odvolání žalobce zamítnuto. Jak je uvedeno výše, v řízení o odstranění stavby správní orgán zkoumá pouze to, zda je stavba provedena bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním úřadem a zda nebyla povolena dodatečně. Opěrná zídka byla postavena v rozporu s projektovou dokumentací a stavebním povolením, aniž by žalobce požádal o změnu stavby před dokončením, případně aniž by získal dodatečné povolení stavby. Stavba tak byla provedena bez opatření vyžadovaného stavebním úřadem. K dodatečnému povolení stavby nedošlo, jelikož řízení o dodatečném povolení stavby bylo zastaveno. Žalobci přitom nic nebránilo brojit proti zastavení tohoto řízení. Pokud tak neučinil, nelze to přičíst k tíži nikomu jinému než jemu. Právě v řízení o dodatečném povolení stavby tak mohl dokládat další podklady k povolení zídky (geometrické zaměření skutečného provedení zídky, geometrický plán, dohodu-souhlas s opravou zdi, souhlasné prohlášení vlastníků o shodě na průběhu hranic). Doložil-li je až v řízení o odstranění stavby, stavební úřad nepochybil, pokud k nim nepřihlížel, neboť v řízení o odstranění stavby již pro předkládání listin k dodatečnému povolení stavby není místo. Soud nespatřuje nic absurdního ani ve sdělení stavebního úřadu, že doklady vyhodnotil a nepřihlížel k nim. Toto sdělení je třeba interpretovat tak, že se stavební úřad s předloženými doklady seznámil a poté je správně vyhodnotil jako podklady, které v řízení o odstranění stavby nemají místo, a proto k nim nepřihlížel.
26. Žalovaný tak řádně a dostatečně zjistil skutkový stav. Rovněž vysvětlil, z jakého důvodu nepřihlédl k návrhu žalobce na provedení dalších důkazů. Rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné.
27. Ostatní důkazní návrhy žalobce jsou listiny obsažené ve správním spisu. Těmi se z povahy věci zásadně nedokazuje, neboť správní spis tvoří podklad rozhodnutí správního orgánu.

V. Shrnutí a náklady řízení

28. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů

řízení nepřiznal, neboť mu nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Brno dne 27. listopadu 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu