

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. Š.**, zast. JUDr. Vladimírem Vedralem, advokátem se sídlem Michalská 3, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2013, sp. zn. SZ 124737/2013/KUSK REG/Sl, č. j. 140037/2013/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2015, č. j. 47 A 32/2013 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) shora označený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2013, sp. zn. SZ 124737/2013/KUSK REG/Sl, č. j. 140037/2013/KUSK. Tímto rozhodnutím zamítl žalovaný stěžovatelovo odvolání proti usnesení Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 14. 3. 2013, č. j. MUUJ/OŽPaSÚ/621/2013/bo, jímž bylo zastaveno řízení o odstranění stavby – oplocení na pozemku parcelního čísla 67/1 v katastrálním území Samopše.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku, který je dostupný z www.nssoud.cz, uvedl, že v době rozhodování stavebního úřadu zasahovala na dotčený pozemek aktivní zóna záplavového území. V aktivní zóně záplavového území je umísťování staveb nepřípustné dle § 67 odst. 2 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodách"). Uvedené ustanovení se dle krajského soudu nemůže týkat staveb, které se v aktivní zóně záplavového území již nacházejí, což je i případ posuzovaného oplocení, jehož výstavba byla schválena souhlasem Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 11. 2. 2002, č. j. 5088/2011. Zákonnost tohoto souhlasu již nelze jakkoli přezkoumávat, krajskému soudu tak nezbylo než presumovat jeho správnost, což dle krajského soudu neznamená, že by správní orgány neměly možnost činit opatření ve vztahu k stavbám historicky existujícím v záplavových územích.

[3] Stále bylo možné aplikovat např. § 129 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „stavební zákon z roku 2006"), pokud by oplocení ohrožovalo život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob. Nešlo však o případ nynější věci, v níž se projednávala především otázka, zda šlo o stavbu zbudovanou legálně, či nikoli. Stěžovatel sice argumentoval rizikem ohrožení života či majetku občanů v případě povodní, což však krajský soud označil za ničím nepodložené tvrzení, které stěžovatel neuplatnil ani v odvolání, proto nemůže být žalovanému přičítáno k tíži, že o této otázce výslovně nepojednával.

[4] Krajský soud vyhodnotil žalobu jako nedůvodnou, a proto ji zamítl dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.").

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatel namítl, že § 67 vodního zákona, který je účinný od 1. 1. 2002, zakazuje v aktivní zóně záplavových území umísťovat, povolovat či provádět stavby s výjimkou vodních děl. Přesto Městský úřad Uhlířské Janovice v roce 2002 za účinnosti vodního zákona povolení plotu odsouhlasil. Stěžovatel proto nesouhlasí s názorem krajského soudu, který uvedl, že nelze než presumovat zákonnost souhlasu, který se týkal plotu.

[6] Správní řízení, která předcházela vydání napadeného rozsudku, se existencí oplocení v aktivní zóně záplavového území vůbec nezabývala z pohledu možného ohrožení života lidí a zvířat, životního prostředí či majetku třetích osob. Správnímu orgánu nic nebránilo využít § 132 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, dle něhož stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností. V dané věci mělo být dle stěžovatele nařízeno odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona z roku 2006, čímž se krajský soud nezabýval. Rovněž se nezabýval tím, že byla předložena řada důkazů, že v záplavovém území se nachází stavba, která není ve vztahu k tomuto území legální.

[7] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[8] Žalovaný uvedl, že stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje zákonnost souhlasu, kterým byla v roce 2002 schválena stavba předmětného plotu. Správnost tohoto souhlasu nemohla být s ohledem na datum jeho vydání s takovým časovým odstupem posuzována a bylo naopak nutno vyjít z jeho existence.

[9] Skutečnost, že by plot ohrožoval život lidí a zvířat, bezpečnost, životní prostředí či majetek třetích osob, nebyla v řízení jakkoli prokázána a stěžovatel ji ani před správními orgány neuplatňoval. Pokud by měl stěžovatel pravdu, znamenalo by to, že by stavební úřady musely nařídit odstranění všech staveb v minulosti povolených v aktivních zónách záplavových území bez ohledu na to, zda zde v době povolování tyto zóny byly, či nikoli. Takovou povinnost však § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona z roku 2006 stavebním úřadům neukládá. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] V nynější věci Městský úřad Uhlířské Janovice zahájil řízení o odstranění stavby oplocení. V průběhu řízení se vedle dalších skutečností zkoumalo, zda jde o povolenou či nepovolenou stavbu. Zároveň se v průběhu řízení upřesňovalo, zda stavba dvou betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat je součástí stavby tohoto oplocení, nebo jeho součástí není. Původně stavební úřad vycházel z toho, že o součást stavby oplocení jde (jak vyplývá z protokolu o ohledání věci ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. OŽPaSÚ/3176/2011/bo, či ze zrušeného rozhodnutí Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 10. 2. 2012, č. j. OŽPaSÚ/66/2012/bo/roz). V rozhodnutí o odvolání proti tomuto rozhodnutí Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 10. 2. 2012 však žalovaný shledal, že betonové sloupky včetně základů nebyly součástí povoleného oplocení. V návaznosti na tento názor žalovaného městský úřad následně zahájil řízení o odstranění stavby betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat. Je tedy zřejmé, že posléze stavbu betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat stavební úřad již nepovažoval za součást stavby oplocení.

[12] Řízení o odstranění stavby oplocení Městský úřad Uhlířské Janovice zastavil usnesením ze dne 14. 3. 2013, č. j. MUUJ/OŽPaSÚ/621/2013/bo, jelikož shledal, že stavba tohoto oplocení byla povolena. Současně v uvedeném usnesení zdůraznil, že usnesení se týká výhradně stavby oplocení, přičemž o stavbě betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat se vede samostatné řízení o odstranění stavby. Žalovaný odvolání proti

zmíněnému usnesení zamítl, byť zde shledal, že stavební úřad měl rozhodnout tak, že se odstranění stavby nenařizuje, nikoli řízení zastavit (v daném ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 - 93, dostupný z www.nssoud.cz stejně jako další zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), což však nepovažoval za takovou vadu, pro kterou by musel v odvolacím řízení napadené rozhodnutí rušit či měnit. Současně i žalovaný v rozhodnutí o odvolání zdůraznil, že odvoláním napadené rozhodnutí se týká výhradně stavby oplocení, a nikoli stavby betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat, o nichž se vede samostatné řízení.

[13] Nejvyšší správní soud v návaznosti na provedenou rekapitulaci konstatuje, že jeho posuzování se v nynější věci týká výhradně stavby oplocení, nikoli stavby betonových sloupků, betonového prahu a osazení vrat. Tuto skutečnost považuje Nejvyšší správní soud za vhodné zdůraznit, jelikož se ze správního spisu jeví, že největší kontroverze vzbudily právě betonové sloupky a betonový práh, jichž se však vzhledem k obsahu žalobou napadeného správního rozhodnutí posuzování netýká.

[14] Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 2006 stavební úřad nařídí odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že k postupu dle právě zmíněného zákonného ustanovení nebyl v nynější věci prostor. Stavby oplocení se totiž týká souhlas se stavbou, který vydal Obecní úřad Samopše dne 17. 7. 2002 pod č. j. OÚ/398/02. V tomto souhlasu Obecní úřad Samopše konstatoval, že nemá námitek proti provedení stavby oplocení na pozemku parcelního čísla 67/1 v katastrálním území Samopše. Drobné stavby, kam spadalo i oplocení, bylo možné realizovat na základě ohlášení, pokud stavební úřad neměl proti jejich provedení námitek – viz § 57 odst. 2 a § 139b odst. 8 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který byl účinný do 31. 6. 2006 (dále jen „stavební zákon z roku 1976“). Stavební úřad přitom v řízení o odstranění stavby neshledal, že by v nynější věci byla posuzovaná stavba oplocení provedena v rozporu s tím, jak byla odsouhlasena.

[16] Nejvyšší správní soud musel v daném ohledu korigovat odůvodnění rozsudku krajského soudu, který vycházel z toho, že stavby posuzovaného oplocení se týká sdělení ze dne 11. 2. 2002, č. j. 5088/2001, dle něhož nemá Městský úřad Uhlířské Janovice námitek proti provedení drobné stavby vrat s dřevěnými plotovkami o výšce 125 cm a šíři 350 cm včetně branky na pozemku parcelního čísla 67/1 v katastrálním území Samopše. S ohledem na to, že předmětem sdělení ze dne 11. 2. 2002, č. j. 5088/2001, jsou vrata, je zřejmé, že se stavby oplocení netýká. Posuzovaného oplocení se naopak týká sdělení ze dne 17. 7. 2002, č. j. OÚ/398/02 (viz bod [15] shora). Na zákonnosti napadeného rozsudku tato dílčí nepřesnost nic nemění. Mezi stranami totiž byla nesporná skutečnost, že stavba oplocení byla ohlášena a odsouhlasena (v žalobě stěžovatel výslovně uvedl: „*je pravdou, že oplocení bylo zřejmě povoleno*“). Všechny úvahy krajského soudu ke sdělení ze dne 11. 2. 2002, č. j. 5088/2001, lze přitom bez dalšího přenést i na sdělení ze dne 17. 7. 2002, č. j. OÚ/398/02.

[17] Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil s tím, že stěžovatelovy výhrady vůči sdělení, v němž stavební úřad konstatoval, že proti provedení stavby oplocení nemá námitek, nemohl krajský soud posuzovat. Stěžovatel tvrdil, že v aktivní zóně záplavového území je nepřípustné dle § 67 odst. 2 písm. c) zákona o vodách zřizovat oplocení. Žalobou bylo napadeno rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se odstranění stavby. V řízení o odstranění stavby stavební úřad v návaznosti na § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 2006 zkoumá, zda stavba byla realizována v souladu s rozhodnutím nebo opatřením, které se na takovou stavbu vztahuje. Z tohoto rozhodnutí či opatření, jímž byla stavba povolena, stavební úřad v řízení o odstranění stavby vychází a nijak jej nepřezkoumává. Opačný postup by byl v rozporu s ochranou práv nabytých v dobré víře, jelikož by umožňoval zpětně i po velmi dlouhém čase zasahovat do postavení stavebníka, a tím nepřípustně znejišťovat jeho postavení.

[18] Stavební úřad tak v řízení o odstranění stavby pouze zkoumá, zda je stavba v souladu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu, nezkoumá však již samotné rozhodnutí nebo opatření. Ani krajský soud nemohl následně v řízení o žalobě směřující proti rozhodnutí o odvolání ve věci odstranění stavby přezkoumávat zákonnost sdělení, v němž stavební úřad uvedl, že ve smyslu § 57 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 nemá námitky proti provedení ohlášené stavby. Obecně lze pak dodat, že proti sdělení o tom, že stavební úřad nemá námitek proti provedení drobné stavby (§ 57 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976), bylo možno podat zásahovou žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s. při dodržení zákonných podmínek pro její podání (k tomu viz rozsudek ze dne 12. 10. 2012, č. j. 5 As 65/2010 - 121).

[19] Na tom, že v rámci řízení o odstranění stavby nemůže stavební úřad přezkoumávat zákonnost povolení či opatření, které je opravňujícím titulem k provedení stavby, nemění nic ani § 132 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006. Dle tohoto ustanovení stavební úřady vykonávají soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení. Na základě zjištění získaných v rámci provedeného dozoru může stavební úřad zahájit příslušné postupy či řízení, s nimiž stavební zákon z roku 2006 pro daný případ počítá (např. řízení o odstranění stavby). Ustanovení o dozoru však žádným způsobem nerozšiřuje zákonem stanovený rámec oprávnění a povinností stavebního úřadu v takto zahájených řízeních či postupech. Tj. ani ustanovení o dozoru neumožňuje v rámci řízení o odstranění stavby přezkoumávat zákonnost povolení či opatření, která dopadají na posuzovanou stavbu, jelikož takový účinek není nikde předvídán v zákonné regulaci dozoru ze strany stavebního úřadu ani v zákonné úpravě řízení o odstranění stavby.

[20] Stěžovatel dále v kasační stížnosti poukázal na § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona z roku 2006, dle něhož stavební úřad nařídí odstranění stavby, která svým závadným stavem ohrožuje život nebo zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob, a její vlastník přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě neodstranil závadný stav stavby.

[21] V žalobě stěžovatel konstatoval, že existence předmětného oplocení může vážným způsobem ohrozit životy a majetek občanů v případě povodní, jelikož může zhoršit

odtokové poměry. Nejvyšší správní soud zcela souhlasí s krajským soudem, že zmíněné žalobní tvrzení je jednak značně obecné a jednak zůstalo zcela nedoloženo.

[22] Dodat lze, že ve vztahu k otázce odtokových poměrů je ve správním spise založeno oznámení Městského úřadu Kutná Hora, odboru životního prostředí, ze dne 3. 1. 2012, č. j. 065268/2011/ZPR/MAK, které se vyjadřuje ke stavbě vrat a které se rovněž vyjadřuje k oblasti, kde se oplocení nachází. K této oblasti se zde uvádí, že jde o místo, které je „*v aktivní zóně záplavového území* [...] *v zastavěném intravilánu obce plném stávajících staveb a stávajícího oplocení. Významné ovlivnění povodňových průtokových poměrů zde s ohledem na stávající poměry nepředpokládáme* [...]“ Byť se do značné míry citovaný text oznámení týkal vrat, při charakteristice posuzované oblasti z hlediska odtokových poměrů z něj lze vycházet i ve vztahu k oplocení. Nejvyšší správní soud konstatuje, že ze správního spisu bylo na základě uvedeného podkladu patrné, že posuzovaný plot nemůže významně ovlivnit odtokové poměry, a to s ohledem na charakter území, kde jsou odtokové poměry určeny umístěním stávajících staveb, jiných stávajících oplocení a dále hustým osázení území vzrostlými stromy a keři, jak je patrno z obrazových podkladů ve spise. Ve vztahu k tomuto podkladu nemohla obstát obecná a nepodložená stěžovatelova žalobní námitka.

[23] Současně Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že stěžovatel v odvolání proti usnesení Městského úřadu Uhlířské Janovice ze dne 14. 3. 2013, č. j. MUUJ/OŽPaSÚ/621/2013/bo, nezmiňoval odtokové poměry či § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona z roku 2006. Za této situace nemůže stěžovatel důvodně žalovanému vytýkat, že v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně nepojednal o otázce, na kterou stěžovatel v odvolání nepoukázal, a to za situace, kdy ze správního spisu vyplývalo, že k postupu dle § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona není důvod (viz bod [22] shora).

[24] Pro úplnost lze dodat, že žalobní a posléze ani kasační námitky nepokrývaly závěr žalovaného, který neshledal důvod ke zrušení či změně odvoláním napadeného rozhodnutí, byť konstatoval, že ze strany Městského úřadu Uhlířské Janovice bylo namístě rozhodnout tak, že se odstranění stavby plotu nenařizuje, a nikoli tak, že se řízení zastavuje. Z tohoto důvodu zmíněný závěr, který žalovaný ve svém rozhodnutí blíže rozebral, soudy ve správním soudnictví nepřezkoumávaly a Nejvyšší správní soud se proto v bodě [12] v daném ohledu omezil pouze na rekapitulaci podstatného obsahu spisového materiálu.

V. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by překračovaly jeho běžnou úřední činnost.

pokračování

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

V Brně dne 19. května 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu