

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **P. D.,** zastoupen Mgr. Narcisem Tomáškem, advokátem se sídlem U Starého mostu 111/4, Děčín, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupen Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem se sídlem Řetězová 195/2, Děčín, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **M. M.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 7. 2017, č. j. 15 A 83/2014 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Narcise Tomáška do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Benešov nad Ploučnicí (dále jen „městský úřad“) kolaudačním rozhodnutím ze dne 14. 11. 2012, č. j. MUBN – 6075/2012/iz, vydal osobě zúčastněné na řízení (dále jen „stavebník“) povolení k užívání stavby po provedených stavebních úpravách a nástavbě rodinného domu č. p. X M. V. a stavbě přístřešku u domu na pozemku stavebníka (stavební parcela č. X, pozemková parcela č. X v katastrálním území M. V.). Městský úřad dospěl k závěru, že stavebník uskutečnil stavební úpravy domu v souladu s vydaným stavebním povolením ze dne 9. 6. 2004, č. j. SÚ STSL-1552/2004-Vi.

Zároveň zjistil, že užíváním stavby nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, a i když došlo ke změnám oproti původní projektové dokumentaci, neshledal důvody, které by bránily užívání stavby.

[2] Krajský úřad Ústeckého kraje (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 7. 10. 2014, č. j. 12/UPS/2014, zamítl odvolání podané žalobcem a potvrdil kolaudační rozhodnutí městského úřadu. Žalobce, vlastník sousedního pozemku, se v odvolání domáhal zrušení napadeného rozhodnutí s poukazem na to, že stavba uskutečněná stavebníkem v podobě stavební úpravy terasy začala zasahovat na jeho sousední pozemek, pozemkovou parcelu č. X v katastrálním území M. V. Žalobce zároveň poukázal na to, že v kolaudačním řízení nebyl zahrnut mezi účastníky řízení, tudíž nemohl efektivně bránit svá práva. Žalovaný konstatoval, že je již z projektové dokumentace předložené v rámci řízení o vydání stavebního povolení zřejmý avizovaný přesah části stavby na žalobcův pozemek. Předmětné stavební řízení vyústilo dne 9. 6. 2004 ve vydání stavebního povolení, vůči kterému mohl žalobce podat opravný prostředek, ale neučinil tak. Žalovaný dále konstatoval, že žalobce poukázal na přesah stavby na svůj pozemek až po sedmi letech od vydání stavebního povolení, a dále dospěl k závěru, že žalobcovo odvolání svým obsahem nesměřuje proti kolaudačnímu rozhodnutí, ale proti rozhodnutí, jímž bylo vydáno stavební povolení. Žalovaný tudíž k této námitce nemohl přihlédnout. K námitce, že žalobce nebyl zahrnut mezi účastníky kolaudačního řízení, žalovaný uvedl, že vskutku původně mezi účastníky zahrnutý nebyl, ale následně, po zjištění, že stavba svou částí zasahuje na jeho pozemek, mu městský úřad usnesením ze dne 1. 8. 2013, č. j. SÚ-5693/2012/Za, přiznal účastenství v předmětném kolaudačním řízení. Je tedy zřejmé, že žalobce nebyl na svých právech nijak zkrácen. Na základě těchto důvodů žalovaný podané odvolání zamítl a kolaudační rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), v níž uplatnil tři žalobní námitky. V první námitce, jež je pro řízení o kasační stížnosti podstatná, žalobce poukazoval na to, že stavební povolení nezahrnovalo tak rozsáhlou úpravu terasy spočívající v jejím rozšíření až na jeho pozemek, a z toho důvodu mělo být pro nesoulad stavební úpravy se stavebním povolením nařízeno odstranění stavby. Tuto námitku zdůvodnil zejména tím, že v předmětném stavebním povolení bylo stanoveno, že úpravy stavby budou provedeny na pozemku stavebníka, ale stavebník v rozporu s tímto vymezením stavbu rozšířil až na pozemek žalobce. Dále žalobce poukazoval na to, že po něm nemohlo být spravedlivě požadováno, aby se odvolával proti stavebnímu povolení, neboť očekával, že se stavba uskuteční pouze na pozemku stavebníka.

[4] Krajský soud rozsudkem ze dne 12. 7. 2017, č. j. 15 A 83/2014 - 71, rozhodnutí žalovaného pro vadu řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud přisvědčil žalobci v tom, že pravomocné stavební povolení ze dne 9. 6. 2004 neobsahuje žádnou zmínku o tom, že by se jakákoliv část stavebních úprav měla provádět na pozemku žalobce, to ale automaticky nezpůsobilo nezákonnost napadeného rozhodnutí. Předmětem stavebního povolení totiž byla nade vší pochybnost oprava stávající terasy, a proto pokud by stavebník na základě stavebního povolení vskutku provedl výhradně opravu terasy a

nedošlo by k jejímu rozšíření, nemusela by absence zmínky o pozemku žalobce představovat překážku kolaudace stavby. Takový závěr je ale možné učinit pouze za předpokladu, že terasa ve stávajících rozměrech byla postavena na základě pravomocného stavebního povolení a byla následně pravomocně zkolaudována. Jestliže terasa nebyla vystavěna v souladu se stavebně-právními předpisy, nelze ani později zkolaudovat jakékoliv stavební úpravy na této terase provedené. Krajský soud proto rozhodnutí žalovaného zrušil, aby žalovaný znovu přezkoumal, kdy byla terasa ve stávajících rozměrech postavena a zda se tak stalo legálně.

III.

[5] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Za nesprávně posouzenou právní otázku pokládal stěžovatel závěr krajského soudu, že bylo napadené rozhodnutí zatíženo vadou spočívající v tom, že skutkový stav, který vzal stěžovatel za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, pokud jde o zjištění, zda byla terasa ve stávajících rozměrech vybudována v souladu se stavebně-právními předpisy.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti poukázal na to, že již z předložené projektové dokumentace vyplývá, že terasa byla postavena ve stávajících rozměrech ještě před zahájením řízení o získání stavebního povolení ke stavebním úpravám terasy, a na základě pravomocného stavebního povolení byla její úprava povolena, aniž by žalobce využil možnosti podání opravného prostředku. Podle stěžovatelova názoru se v kolaudačním řízení zkoumá [v souladu s § 81 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který se aplikuje na projednávanou věc], zda dokončená stavba splňuje podmínky a předpoklady stanovené v řízení o stavebním povolení a zda nenarušuje veřejné zájmy. Nelze však přijmout, že by stavební úřad měl v kolaudačním řízení povinnost vyřešit předběžnou otázku, zda stavba, na které byly stavebním povolením pravomocně povoleny stavební úpravy, byla postavena v souladu se stavebně-právními předpisy. Tento závěr krajského soudu pokládá žalovaný za rozporný se stavebními předpisy i se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

IV.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval okolnosti případu a ztotožnil se s posouzením krajského soudu. Dodal, že i podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu kolaudace stavby neznamená odstranění nedostatku stavby spočívajícího v tom, že byla postavena v rozporu se stavebním povolením, a takovou skutečnost nemůže kolaudace takovéto stavby zhojit. Na podporu svých tvrzení taktéž přiložil vytyčovací návrhy a fotodokumentaci, ze které je podle jeho názoru patrné, že předmětná terasa ještě v roce 2010 nepřesahovala na jeho pozemek.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Přestože bylo v projednávané věci kolaudační řízení zahájeno za účinnosti nového zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle jeho § 190 odst. 5 platí, že *„[u] staveb pravomocně povolených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů“*. Nejvyšší správní soud tedy věc posoudil podle stavebního zákona č. 50/1976 Sb., neboť stavba byla povolena ještě podle tohoto zákona, jakkoli samotná kolaudace probíhala již v době účinnosti nového stavebního zákona.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 81 odst. 1 stavebního zákona *„[v] kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení.“*

[13] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 6 As 20/2007 - 61) mohou v kolaudačním řízení nastat následující alternativy jiného než kladného postupu:
– *„zjistí-li stavební úřad při kolaudačním řízení na stavbě závady bránící jejímu užívání, stanoví lhůtu pro jejich odstranění a přeruší řízení,*
– *zjistí-li stavební úřad na stavbě nedostatky, které ohrožují zdraví a bezpečnost osob a brání ve svém souhrnu řádnému a nerušenému užívání stavby k určenému účelu, kolaudační rozhodnutí nevydá,*
– *zjistí-li stavební úřad na stavbě nedostatky, které neohrožují zdraví a bezpečnost osob a nebrání ve svém souhrnu řádnému a nerušenému užívání stavby k určenému účelu, uloží v kolaudačním rozhodnutí odstranění drobných nedostatků skutečného provedení stavby zjištěných při kolaudačním řízení a určí k tomu přiměřenou lhůtu,*
– *zjistí-li stavební úřad v kolaudačním řízení, že je stavba provedena v rozporu s projektovou dokumentací, pak: pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení, spojí s kolaudačním řízením řízení o změně stavby [pokud se odchyluje od dokumentace podstatně, musí být zahájeno řízení o odstranění stavby, popř. části stavby postavené v rozporu se stavebním povolením - § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]“*. K tomu srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2013, č. j. 9 As 149/2012 - 30.

[14] Nejvyšší správní soud si je vědom judikatury přísně omezující meritorní přezkum kolaudačních rozhodnutí, podle které se *„meritorní soudní přezkum redukuje na zhodnocení toho, zda vydané kolaudační rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, tedy zda provedená stavba odpovídá dříve stanovené dokumentaci a podmínkám. V žádném případě však nelze kolaudační řízení zaměňovat za řízení předchozí v tom smyslu, že budou opětovně posuzována práva stavebníka k pozemkům, na kterých je stavba umístěna, nebo námitky vlastníků*

sousedních pozemků, kterých se umístění stavby může dotknout“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 As 61/2016 - 35).

[15] V této souvislosti je ale nutné doplnit, že otázka doby rozšíření terasy na pozemek žalobce je v projednávané věci předpokladem pro určení, zda došlo k provedení stavby v souladu se stavebně-právními předpisy a stavebním povolením, a z těchto důvodů je pro kolaudační řízení stěžejní.

[16] Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ve věci odstranění stavby ze dne 30. 11. 2007, č. j. 4 As 57/2006 - 64, ve kterém uvedl následující: „*Je tudíž třeba přisvědčit námitce stěžovatelů, že kolaudace stavby neznamená odstranění nedostatku stavby spočívajícího v tom, že byla postavena v rozporu se stavebním povolením. Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Stavební zákon tedy výslovně staví na stejnou úroveň stavbu postavenou bez stavebního povolení a stavbu postavenou v rozporu se stavebním povolením. Byla-li stavba postavena bez stavebního povolení, jde o tzv. ‚černou‘ stavbu, která je sankcionována stavebními předpisy a jejíž odstranění stavební úřad nařídí v souladu s § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Totéž pak musí platit pro stavbu postavenou v rozporu se stavebním povolením, tak jak tomu bylo v posuzovaném případě. Kolaudace takovéto nepovolené stavby pak tedy nemůže zhojit skutečnost, že se jedná o stavbu nepovolenou.*“

[17] Jestliže stěžovatel namítá, že se otázka legality stavby, o jejíchž úpravách se jedná, stává předběžnou otázkou kolaudačního řízení, pak je třeba poukázat na to, že zkoumání doby rozšíření předmětné terasy na pozemek žalobce je jedním z předpokladů pro naplnění kritéria souladu stavby s projektovou dokumentací a stavebním povolením, a tedy pro uvážení o vydání či nevydání kolaudačního rozhodnutí. Z projektové dokumentace ani z výpisu z katastru nemovitostí provedeného v době stavebního řízení podle Nejvyššího správního soudu jednoznačně nevyplývá, že by terasa stavebníka již v té době přesahovala na pozemek žalobce (ačkoliv v projektové dokumentaci jsou uvedeny její rozměry) a že se mělo jednat pouze o její opravu (např. v průvodní zprávě projektové dokumentace z října roku 2012 je výslovně uvedeno, že stavba probíhala pouze na pozemku stavebníka a nezasahovala na sousední pozemek, ani jej nepoškodila). Bylo proto namístě vrácení věci žalovanému za účelem objasnění této sporné skutečnosti a existence případného souhlasu žalobce nebo jeho předchůdce s umístěním části stavby na jeho pozemek.

[18] V případě, že by k rozšíření stavby došlo až po vydání stavebního povolení v roce 2004, jednalo by se v této části o stavbu nelegální, tedy „černou“, a stavba by tudíž nemohla být za tohoto stavu zkolaudována. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani fakt, že žalobce začal namítat přesah terasy na svůj pozemek až po sedmi letech od vydání stavebního povolení, či fakt, že se proti vydanému stavebnímu povolení v roce 2004 neodvolal, neboť o rozšíření terasy v rámci stavebního řízení nebylo ani výslovně jednáno.

[19] V této souvislosti lze poukázat na rozhodovací praxi správních soudů, podle které platí: „*Pro rozhodnutí ve věci samé přitom bylo zcela nerozhodné, jak dlouho nepovolená stavba tzv. ‚černou‘ stavbou byla. Stavební zákon totiž institut promlčení v podobě, jak se jej žalobkyně*

dovolávala, nezná. Byla-li proto jednou provedena stavba, která vyžadovala povolení stavebního úřadu, bez takového povolení (obvykle stavebního povolení), jde o stavbu nepovolenou, tzv. ‚černou', a příslušný stavební úřad ani uplynutím jakkoli dlouhého časového období od uvedené skutečnosti neztrácí oprávnění, respektive povinnost takovou stavbu projednat v řízení o odstranění, podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nepovolená stavba proto zůstává nepovolenou stavbou tak dlouho, dokud nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena, resp. dokud nebyla odstraněna" (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, sp. zn. 31 Ca 250/1997, uveřejněný pod č. 368/1998 in: Soudní judikatura ve věcech správních).

[20] Naopak, pokud byla terasa ve stávajících rozměrech vystavěna v souladu se stavebně-právními předpisy ještě před zahájením řízení o získání stavebního povolení ke stavebním úpravám v roce 2004 (tzn. stavba terasy byla před tímto datem provedena v souladu se stavebním povolením a následně zkolaudována), či bylo-li rozšíření terasy povoleno stavebním povolením z roku 2004, mohlo dojít k vydání kladného kolaudačního řízení.

[21] Po přezkoumání kasační stížností napadeného rozhodnutí tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud rozhodl správně, pokud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc současně žalovanému vrátil k dalšímu řízení, protože v kolaudačním řízení bylo třeba zodpovědět výše zmíněné otázky.

[22] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[23] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti stěžovateli, který úspěch neměl (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Mezi náklady řízení (§ 57 odst. 1 s. ř. s.) patří odměna zástupce a náhrada jeho hotových výdajů stanovená podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna zástupce v řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3 100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu); celkem tedy 3 400 Kč. Částka 3 400 Kč poté byla navýšena o částku 714 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %. Stěžovatel je povinen uhradit žalobci uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupce.

[24] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, popř. jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, ani nenavrhla, aby jí bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných.

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

V Brně dne 13. září 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu