



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zastoupená JUDr. Františkem Rytinou, advokátem se sídlem v Kolíně, Mostní 73, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) Obec Toušice, Kostelec nad Černými lesy, zast. JUDr. Evou Ptáčkovou, advokátkou v Praze 2, Trojická 20, 2) Správa a údržba silnic Kutná Hora, příspěv. org., Cihlářská 445, Kutná Hora, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2008, č. j. 8 Ca 324/2005 - 57,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalovaného Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení ze dne 15. 9. 2005, č. j. ÚSR/3715/05/Vo, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Kouřim, stavebního úřadu ze dne 31. 5. 2005, č. j. 532/2004, kterým jí bylo nařízeno odstranění stavby oplocení na pozemcích parc. č. 330/9 a 330/10 v katastrálním území Toušice, dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“).

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Podanou žalobu městský soud podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) rozsudkem ze dne 20. 3. 2008, č. j. 8 Ca 324/2005 - 57 zamítl s tím, že stěžovatelka svou stavbou zasáhla do sousedních pozemků a za stavu absence souhlasu jejich vlastníků se stavbou oplocení byly splněny zákonné podmínky pro nařízení odstranění této stavby.

Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dále z důvodu, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, neměla oporu ve zjištěných skutečnostech dle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatelka uvádí, že si je vědoma existence ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, avšak předpokladem spolehlivého závěru o tom, zda stavba byla postavena, byť i jen zčásti na cizím pozemku, je zcela přesvědčivé zjištění hranic dotčených pozemků. Stěžovatelka namítá, že takové nepochybné zjištění hranic pozemků parc. č. 92 (pozemek ve vlastnictví stěžovatelky), par. č. 330/9 (pozemek ve vlastnictví obce Toušice) a par. č. 330/10 (pozemek ve vlastnictví Správy a údržby silnic Kutná Hora), to vše v katastru obce Toušice, nikdy nebylo učiněno. Na této skutečnosti dle stěžovatelky nemění nic ani to, jestliže stěžovatelka ve své žádosti o dodatečné stavební povolení vyslovuje svůj subjektivní názor o tom, že se zčásti ocitla se svou stavbou plotu na pozemku parc. č. 330/9.

Stěžovatelka dále uvádí, že jí městský soud ve svém rozsudku vytýká, že stěžovatelkou předložené rozhodnutí řeší hranice jiných pozemků, než těch, na kterých se stavba plotu nachází. Soud se neztotožnil se žalobou i proto, že dle jeho názoru v řízení nedoložila, že prováděné zaměření se týká celé sporné lokality, tedy i pozemků parc. č. 330/9 a 330/10, v k. ú. Toušice, přitom právě přesné stanovení jejich hranic je rozhodující pro posouzení otázky možného odstranění nepovolené stavby. Městský soud při těchto svých závěrech, dle stěžovatelky, opomíjí tu skutečnost, že se již v řízení před stavebním úřadem v Kouřimi a posléze i v řízení před Krajským úřadem Středočeského kraje domáhala náležitého zjištění hranic pozemků parc. č. 92, 330/9 a 330/10. Jestliže proto i v řízení před městským soudem požadovala doplnění spisu a náležité zjištění skutkového stavu spisem Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, KP Kolín OR-280/2003 a geometrickým plánem č. 78/-19/2003, domáhala se náležitého zjištění skutkového stavu, který nebyl objasněn ani v řízení před žalovaným. Přitom právě součástí těchto spisů jsou ohlašovací geometrické archy č. 9/1921, 4/1907, 9/1910, 6/1914, 8/1914, náčrty z 13. 8. 1889 a z března 1919 a zápisy v knihovnicích vložkách č. 41, 131 a 22. Jestliže městský soud požadavku stěžovatelky na doplnění skutkového stavu, tedy vyžádání uvedených listin nevyhověl, vycházel ve svém rozsudku ze skutkové podstaty, která neměla oporu ve spisech. To pak dle názoru stěžovatelky vedlo k nesprávnému posouzení právní otázky soudem. Jsou tak u ní dány kasační důvody, a proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 Ca 324/2005 - 57 ze dne 20. 3. 2008 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu důvodů kasační stížnosti uplatněných dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu vyplývá, že Městský úřad v Kouřimi, stavební úřad zahájil dne 16. 7. 2004 řízení o odstranění stavby oplocení na pozemcích parc. č. 330/9 a 330/10 v k. ú. Toušice. Podáním ze dne 30. 7. 2004 navrhla stěžovatelka přerušit řízení do doby, než se stane pravomocným rozhodnutí Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Kolín, sp. zn. OR-280/2003-204/4 ze dne 19. 2. 2004. Při jednání a ohledání na místě, provedeném dne 3. 8. 2004 stavební úřad konstatoval, že paní M. K. provedla stavbu oplocení na pozemcích parc. č. 330/9 a 330/10, k. ú. Toušice bez ohlášení, přičemž vlastníkem pozemku parc. č. 330/9 je obec Toušice a vlastníkem pozemku parc. č. 330/10 je Středočeský kraj, zastoupený Správou a údržbou silnic Kutná Hora. Zástupce stěžovatelky navrhl přerušit řízení, než bude ukončeno řízení před Zeměměřičským a katastrálním inspektorátem v Praze. Stavební úřad dne 12. 8. 2004 řízení o odstranění stavby přerušil do doby předložení pravomocného rozhodnutí Zeměměřičského a kat. inspektorátu v Praze. Sdělením ze dne 6. 4. 2005 stavební úřad vyrozuměl stěžovatelku o možnosti do 10. 5. 2005 předložit žádost o dodatečné povolení stavby doloženou potřebnými doklady, včetně souhlasu vlastníků pozemků parc. č. 330/9 a 330/10. Tuto žádost stěžovatelka dne 9. 5. 2005 podala s tím, že písemný souhlas vlastníků označených pozemků dosud nepředkládá, ale že o jeho vyslovení požádala. Obec Toušice dne 11. 5. 2005 zamítla žádost o udělení souhlasu se stavbou oplocení a trvala na jejím odstranění. Dne 31. 5. 2005 vydal stavební úřad rozhodnutí, kterým stěžovatelce nařídil odstranění stavby. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, k němuž přiložila vyjádření Správy a údržby silnic Kutná Hora ke stavbě na pozemku parc. č. 92 v k. ú. Toušice; vyplývá z něj, že toto oplocení sousedí s parc. č. 330/9, která je ve vlastnictví obce Toušice a souhlas s dodatečným povolením je tedy třeba žádat od ní.

Nejvyšší správní soud vycházel z následujících skutečností a úvah.

Dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, nařídí stavební úřad vlastníku odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Jak je uvedeno v ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona, musí stavebník prokázat, že je vlastníkem pozemku nebo stavby anebo že má k pozemku či stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit na pozemku požadovanou stavbu, provést změnu stavby anebo udržovací práce na ní.

Účelem řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je tedy uvedení právního a skutečného stavu do souladu, a to buď nařízením odstranění nepovolené stavby, nebo vydáním dodatečného stavebního povolení. Povinnost odstranit stavbu, která by ani před její realizací nebyla povolena, je logickým a nevyhnutelným následkem především stavební nekázně, nerespektování zákonné ochrany přírody a životního prostředí, nebo též, jako tomu bylo v daném případě, nerespektováním vlastnického práva druhých. Stanovení povinnosti odstranit takovou neoprávněnou stavbu není sankcí, která by se alternativně nabízela vedle pokuty za přestupek proti stavebnímu řádu, nýbrž opatřením, jehož cílem je navrácení území v původní stav. Rozhodnutí o odstranění stavby je následkem, který bez dalšího stíhá vlastníka stavby, který v řízení neprokáže podmínky pro její dodatečné povolení.

Tento následek zcela jednoznačně vyplývá ze stavebního zákona, takže stěžovatelka si jej měla být, a také jak sama uvádí, byla dobře vědoma. Ostatně již v průběhu stavebních prací byla na něj upozorněna, a to výzvou k zastavení stavebních prací ze dne 30. 3. 2004 a rovněž ve Sdělení ze dne 6. 4. 2005, kdy byla stěžovatelka poučena o možnosti dodatečného povolení stavby, za současného splnění podmínek tj. podání žádosti o dodatečné povolení stavby do 10. 5. 2005 a připojení situačního nákresu skutečného umístění oplocení na pozemcích parc. č. 330/9 a 330/10, technického popisu oplocení a písemného souhlasu vlastníků pozemků parc. č. 330/9 a 330/10, tj. obce Toušice a Správy a údržby silnic Kutná Hora; resp. Středočeského kraje.

Za tohoto stavu bylo důkazní břemeno ohledně prokázání toho, že vlastníci předmětných pozemků s existencí stavby souhlasí, na straně stěžovatelky. Ze spisu je však zřejmé, a zde je třeba přisvědčit konstatování městského soudu, že stěžovatelka souhlasné vyjádření vlastníků pozemků nedoložila. Vlastník pozemku parc. č. 330/9 v k. ú. Toušice, obec Toušice ve svém sdělení ze dne 11. 5. 2005 souhlas výslovně odmítl a trval na odstranění plotu. Souhlas vlastníka resp. správce druhého pozemku parc. č. 330/10 stěžovatelka taktéž nedoložila, neboť v tomto vyjádření se hovoří pouze o pozemku parc. č. 92 a 330/9 a k pozemku parc. č. 330/10 se nijak nevyjadřuje. Jak již Nejvyšší správní soud dříve konstatoval např. v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75 (publikováno na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)):*„...nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li totiž norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel o stavební povolení postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius)“.* Je zřejmé, že pro dodatečné povolení stavby je třeba vyžadovat přinejmenším tytéž doklady jako pro jejich povolení řádné.” Tomuto požadavku s ohledem na výše uvedené stěžovatelka nedostála.

Pakliže stěžovatelka namítá, že je sporné, zda oplocení zasahuje na sousední pozemky parc. č. 330/9 a 330/10 a nepochybné zjištění hranic nebylo nikdy učiněno, nelze ani tomuto názoru přisvědčit. Pokud totiž spornost hranic dotčených pozemků dovozuje stěžovatelka z řízení před Katastrálním úřadem pro Středočeský kraj, potažmo Zeměměřičským a katastrálním inspektorátem v Praze, neodpovídá takové tvrzení skutečnosti. Předmětem sporu, jak vyplývá ze spisu, byla oprava údajů v katastru nemovitostí týkající se výměry pozemku parc. 330/11 a zákres geometrického a polohového určení parcel č. 330/11, č. 50 a č. 92. Hranice pozemků parc. č. 330/9 a 330/10 zpochybněny nikdy nebyly – viz k tomu blíže protokol o vytýčení hranice pozemků ze dne 23. 11. 2001, a proto nebyl ani dán důvod je jakkoli nově zjišťovat. Ostatně i sama stěžovatelka, nejen ve své žádosti o dodatečné stavební povolení, nýbrž i při soudním jednání dne 20. 3. 2008 prostřednictvím svého zástupce, připustila, že její plot je zčásti na pozemku obce Toušice. S ohledem na učiněný závěr je zřejmé, že stížní námitka, se kterou je polemizováno ohledně nesprávně či nedostatečně zjištěného skutkového stavu, je tedy zcela nesprávná, neboť v řízení před Zeměměřičským a katastrálním inspektorátem v Praze se jednalo o výměru jiného pozemku, a to parc. č. 330/11, a je nepodstatné, zda bylo toto řízení v době rozhodování žalovaného ukončeno pravomocným rozhodnutím či nikoliv. Na uvedeném závěru nemůže ničeho měnit jen opačný názor stěžovatelky, že hranice pozemků 330/9 a 330/10 jsou sporné a o tomto sporu je vedeno řízení.

Nejvyšší správní soud nicméně považuje za žádoucí připomenout, že předmětem řízení před správním orgánem nebylo určení údajných sporných hranic, nýbrž řízení o odstranění stavby postavené bez stavebního povolení, a to i na pozemku stěžovatelky. Z výše citované dikce ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) věty druhé stavebního zákona vyplývá, že odstranění stavby se (při splnění dalších podmínek) nenařídí „pokud stavebník prokáže“ soulad stavby s veřejným zájmem a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení

a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Nelze tedy připustit jakékoliv pochybnosti o tom, že důkazní břemeno při prokazování souladu nepovolené stavby s veřejným zájmem jakož i dalších podmínek leží výlučně na stavebníkovi, což lze ostatně považovat i za logické, neboť zákonem předpokládaný stav byl porušen právě počínáním stavebníka.

Pokud jde o námitku, kterou je poukazováno na skutečnost, že správní orgány a městský soud se při svém rozhodování vůbec nezabývaly náležitým zjištěním hranic pozemků parc. č. 92, parc. č. 330/9 a 330/10, v tomto směru Nejvyšší správní soud neshledal na straně obou správních orgánů ani soudu jakékoliv pochybení. Řízením o opravě chybného údaje katastru totiž katastrální úřad buď na návrh nebo i bez návrhu opraví např. údaje, které vznikly zřejmým omylem při vedení a obnově katastru, nepřesností při podrobném měření, zobrazení předmětu měření v katastrální mapě a při výpočtu výměr parcel, pokud byly překročeny mezní odchylky stanovené prováděcím předpisem atd. Podle ustanovení § 5 odst. 7 katastrálního zákona pak platí, že právní vztahy nemohou být dotčeny revizí údajů katastru, opravou chyb v katastrálním operátu ani obnovou katastrálního operátu, pokud jejich změna není doložena listinou. Řízením o opravě chybného údaje katastru nelze zaměňovat s řízením o odstranění nepovolené stavby, jak činí stěžovatelka. V rámci řízení vedeného dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, nelze rozhodovat o návrhu podaném ve smyslu § 8 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí, pro obě řízení zákony stanovují jiné podmínky, přičemž za zásadní lze považovat skutečnost, že předmětem nyní souzené věci bylo řízení o odstranění nepovolené stavby zahájené ex offio, nikoli revize vytýčených hranic.

K námitce stěžovatelky stran neprovedení navrhovaných důkazních prostředků před městským soudem Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud soud odůvodnil neprovedení důkazu geometrickým plánem, resp. znaleckým posudkem z oboru kartografie poukazem na skutečnost, že účelem řízení před správním soudem není doplňovat nalézací řízení provedením důkazů, činil tak nepřipadně. Dle ust. § 77 s. ř. s. má soud právo dokazováním ujasnit nebo upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, popř. zjistit nový či jiný skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. pak soud rozhodne, které z navržených důkazů provede. Nelze však současně odhlédnout od skutečnosti, že městský soud odůvodnil neprovedení důkazních prostředků výše uvedeným způsobem až poté, co se sám vypořádal s jejich neprovedením po stránce skutkové a vlivu těchto důkazních prostředků na právní posouzení dané věci. Z napadeného rozsudku městského soudu vyplývá, že nevyhověl návrhu stěžovatelky na doplnění dokazování spisem Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Kolín, geometrickým plánem ze dne 17. 2. 2002, případně znaleckým posudkem právě s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka z těchto důkazů odvozovala skutečnost, že svou stavbou nezasáhla do vlastnického práva majitelů sousedních pozemků, jinými slovy, že stavba se nachází výhradně na pozemku stěžovatelky. Jak uvedl městský soud, a s tímto názorem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, tomuto tvrzení neodpovídá obsah spisu, neboť řízení před katastrálním úřadem, jež měla stěžovatelka na mysli, ohledně sporných hranic se výslovně týkalo pouze pozemků parc. č. 330/11 a parc. č. 92, nikoliv však pozemků dotčených neoprávněnou stavbou (parc. č. 330/9 a parc. č. 330/10). Stěžovatelčinu tvrzení neodpovídá ani zjištěný stav, kdy z technických nákrešů obsažených ve spise (potažmo i z tvrzení samotné stěžovatelky), jednoznačně vyplývá, že stavba se nenachází jen na jejím pozemku, nýbrž jsou dotčeny i pozemky parc. č. 330/9 a parc. č. 330/10. Za této situace nelze dospět k závěru o nezbytnosti opakování důkazu spisem KÚ Kolín, či provedení nových důkazů geometrickým plánem či znaleckým posudkem. Okolnost, že městský soud neprovedl stěžovatelkou navrhované důkazy nemůže mít vliv na zjištění skutečného stavu věci, na správné právní posouzení věci a následně na zákonnost výroku napadeného rozhodnutí.

Lze tedy uzavřít, že stěžovatelka se mýlí, pokud dovozuje neoprávněnost vydání rozhodnutí o odstranění stavby, když nikterak nezasáhla do vlastnického práva majitelů sousedních pozemků. Jak je shora uvedeno, řízení dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je vedeno zájmem na zachování stavební kázně a na ochraně životního prostředí, což jsou nepochybně obecné zájmy chráněné zákonem, a konečně též zájmem na ochraně práv druhých, tj. konkrétně vlastnického práva vlastníka pozemku, které stěžovatelka svou neoprávněnou stavbou svévolně porušila. Rozhodnutí, jímž bylo nařízeno odstranění stavby, tedy legitimní cíl sledovalo, mělo oporu v hmotném právu a stavební úřad k němu dospěl v řízení provedeném v souladu s procesními předpisy.

Nejvyšší správní soud přezkoumal řízení před městským soudem, jakož i řízení před správním orgánem a dospěl k závěru, že městský soud se namítané nezákonnosti spočívající v nesprávném právním posouzení, jakož ani vad řízení nedopustil, shledal-li rozhodnutí žalovaného v souladu se zákonem a žalobu zamítl.

Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatelky uplatněné v kasační stížnosti důvodnými, a proto ji postupem podle ust. § 110 odst. 2 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelka která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.)

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

V Brně dne 28. května 2009

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu