



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **V. Z.**, zast. JUDr. Lenkou Čambálovou, advokátkou se sídlem L. Zápotockého 3094, Kladno, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2008, č. j. S-MHMP 259974/2008/OST/Zá/Ja, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Státní pozemkový úřad** (dříve: Pozemkový fond České republiky), se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, **II) Technická správa komunikací hlavního města Prahy**, se sídlem Řásnovka 770/8, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č. j. 8 Ca 329/2008 - 110,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodná zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2008, č. j. S-MHMP 259974/2008/OST/Zá/Ja. Tímto rozhodnutím žalovaný částečně změnil rozhodnutí odboru výstavby Úřadu městské části Praha 6 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 7. 1. 2008, č. j. MCP6 087291/2007, sp. zn. SZ MCP6

011229/2007/OV/Se, kterým byla stěžovateli uložena povinnost odstranit stavbu rozestavěného polyfunkčního objektu na pozemcích p. č. 1841 a 1842 v k. ú. Ruzyně, neboť stěžovatel neměl pro tuto stavbu stavební povolení a ani dodatečně nedoložil všechny doklady potřebné pro vydání dodatečného stavebního povolení, zejména vlastnické nebo jiné právo k pozemku p. č. 1842. Žalovaný změnil toto rozhodnutí tak, že opravil některé nesprávné osobní údaje stěžovatele a částečně změnil podmínky pro odstranění předmětné stavby; povinnost stavbu odstranit však zůstala zachována.

Městský soud se v odůvodnění napadeného rozhodnutí v návaznosti na uplatněné žalobní body vypořádal s celou řadou procesních námitek, které bez výjimky shledal jako nedůvodnými. Nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí nezpůsobuje nutně jeho nezákonnost, o tom ostatně svědčí i existence právní úpravy opatření proti nečinnosti. Stejně tak nezákonnost rozhodnutí nezpůsobuje dle městského soudu neuspořádanost správního spisu, v němž nejsou číslovány listiny. Správní řád účinný v době zahájení řízení, tj. zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), takovou povinnost neupravoval. Nedůvodná je i námitka stěžovatele, že nebyl poučen o svých procesních právech. Neuvedl totiž, v čem toto porušení spatřuje, resp. jaké poučení mu nemělo být poskytnuto, ačkoliv to bylo povinností správních orgánů. Rovněž nedůvodná je námitka včasného nedoručení výzvy k účasti na kontrolní prohlídce stavby dne 13. 11. 2007. Stěžovatel totiž směřuje zákonnou úpravu fikce doručení [podle ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavení zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“)] s informací, do kdy si může zásilku vyzvednout u poskytovatele poštovních služeb.

Pochybení správního orgánu, který zástupci stěžovatele zaslal fotokopii rozhodnutí, nezpůsobilo stěžovateli žádnou újmu a tedy nemůže mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Zásadním totiž je, že se jak stěžovatel, tak jeho zástupce prokazatelně seznámili s obsahem rozhodnutí. Rovněž nemohou být důvodnými ani námitky týkající se chybně uvedených čísel či adres v rozhodnutí. Jde totiž o ukázkové příklady zřejmých nesprávností, konkrétně o chyby v psaní, které byly odstraněny v odvolacím řízení. Protokol o jednání po propadu sklepení, který dle stěžovatele ve spisu chybí, nezpůsobuje vadu řízení. Toto jednání se totiž nekonalo v rámci řízení, ale před jeho zahájením.

Za stěžejní považuje městský soud námitky stěžovatele, podle kterých stěžovatel předložil správním orgánům veškeré potřebné souhlasy a doklady pro dodatečné vydání stavebního povolení, resp. stavební povolení, které mělo být vydáno již v druhé polovině 90. let, kdy pro to byly splněny veškeré předpoklady. Ani tato námitka však není dle městského soudu důvodná. Dokumenty, které stěžovatel předložil, tj. souhlas Státního statku Jeneč, s. p. (dále jen „státní statek“), ze dne 5. 12. 1991 a nájemní smlouva č. 53 N 94/01 ze dne 13. 4. 1994, neprokazují právo stěžovatele umístit stavbu na pozemku p. č. 1842 v k. ú. Ruzyně. Toto oprávnění nezakládá ani souhlas Pozemkového fondu České republiky (dále jen „pozemkový fond“) s odnětím uvedeného pozemku ze zemědělského půdního fondu, který byl udělený státnímu statku dne 17. 11. 1993.

Nad rámec uvedeného pak městský soud poznamenal, že i kdyby byl udělen souhlas se stavbou i na pozemku p. č. 1842, nebylo by to dostatečné k vydání stavebního povolení. Souhlas totiž postačuje pouze pro vydání územního rozhodnutí, pro vydání stavebního povolení však dle ustanovení § 58 odst. 1 stavebního zákona prostý souhlas nestačí.

Nájemní smlouva uzavřená mezi stěžovatelem a pozemkovým fondem jej opravňuje pouze k využívání části pozemku p. č. 1842 jako manipulační plochy, nikoliv však ke zřízení

pokračování

stavby. Právo provést stavbu na uvedeném pozemku nezakládá ani kupní smlouva ze dne 20. 12. 1990, na základě které stěžovatel nabyl vlastnické právo k domu na pozemku p. č. 1841.

Oprávnění stěžovatele vybudovat stavbu na pozemku p. č. 1842 nemohl založit ani slib, že mu bude pozemek, či jeho část, odprodán, ani dlouhodobé užívání přístavků budovy na pozemku p. č. 1841, které jsou umístěny na pozemku p. č. 1842. Uvedené právo nemohlo být založeno ani slibem či souhlasem pracovníků stavebního úřadu. Pokud je stěžovatel přesvědčen, že pozemkový fond byl povinen uzavřít s ním kupní smlouvu na část pozemku p. č. 1842, či podat návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, má stěžovatel možnost vyjasnit tyto záležitosti občanskoprávní cestou. Tato tvrzení týkající se údajných povinností pozemkového fondu však také nemohou zakládat právo stěžovatele provést stavbu na pozemku p. č. 1842.

Povinností správního orgánu není zkoumat všechny právní vztahy k uvedeným nemovitostem. Je to stěžovatel, kdo má doložit, že mu svědčí příslušné právo. Správní orgány se vypořádaly se všemi dokumenty, které jim stěžovatel předložil, stejně jako se všemi jeho argumenty. Námitkami uplatněnými až v řízení před soudem se pochopitelně zabývat nemohly. Jde zejména o námitku, že právo umístit stavbu na pozemku p. č. 1842 získal stěžovatel tím, že koupil nemovitost na pozemku p. č. 1841 i s jejími přístavky na pozemku p. č. 1842, a dále, že jeho vlastnické právo vzniklo změnou z práva osobního užívání. Tyto námitky byly uplatněny až v druhém doplnění žaloby a jsou v rozporu s předcházející stěžovatelovou argumentací.

Námitku, že předmětná stavba je pouhou rekonstrukcí původního objektu stěžovatel uplatnil rovněž až v druhém doplnění žaloby. Ze spisu i jeho předchozích vyjádření je však patrné, že tomu tak není; původní objekt se totiž nacházel pouze na pozemku p. č. 1841, nová stavba přitom zasahuje i na pozemek p. č. 1842.

Namítá-li stěžovatel, že nebyl vyzván, aby se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí, pak tato námitka není dle městského soudu důvodná. Stěžovatel ji uplatnil pouze v obecné poloze a nijak blíže ji nekonkretizoval, přičemž žádá z námitek, které u soudu uplatnil, by nemohla vést k jinému závěru, než jaký učinil správní orgán.

Městský soud tak shrnul, že stěžovatel neprokázal oprávnění provést na pozemku p. č. 1842 předmětnou stavbu, jeho tvrzení jsou rozporná a nijak nedoložená. Žádá z uplatněných námitek není důvodná, městský soud proto žalobu zamítl.

Stěžovatel se závěry městského soudu tak, jak jsou předešlé, nesouhlasí, důvody kasační stížnosti podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Trvá na tom, že správní orgány neumožnily realizaci jeho základních práv tím, že nevezly v úvahu nabízené důkazy a ani to, co v průběhu řízení vyšlo najevo v jeho prospěch. Správní orgány stěžovateli znemožnily, aby se mohl vyjádřit k podkladům a ke způsobům jejich zjištění před vydáním rozhodnutí. Domnívá se, že v daném případě nebyly splněny podmínky pro nařízení odstranění stavby.

Ve správním spise je založen výpis ze zemské knihy a zpráva KÚ pro hlavní město Prahu ze dne 16. 2. 2007 o historii předmětných parcel, které původně tvořily jeden celek. Stěžovatel přitom nenese vinu na tom, že se vedlejší stavby ke stavbě hlavní do pozemkových map dříve nezakreslovaly.

Soud učinil závěr, že stěžovatel netvrdil, že se kupní smlouva ze dne 20. 12. 1990 vztahuje byt' na část pozemku p. č. 1842. Dále uvedl, že tato smlouva se ve spise nenachází. To však dle stěžovatele není pravda. Uvádí, že kopie uvedené smlouvy byla přílohou žaloby a důkazem o tom, že koupil dům s bytovou jednotkou č. p. 499/72A pro své bydlení a podnikání, umístěný na p. č. 1841, a to včetně přístavků s oplocením užívaného pozemku a dvora, pevně spjatými základy s pozemkem p. č. 1842. To vše tedy na stěžovatele přešlo se všemi právy. Ve spise jsou rovněž založeny doklady o tom, že jednal o koupi pozemku p. č. 1842. Stěžovatel trvá na tom, že tím, že nechal na vlastní náklady vypracovat Geometrický plán na rozdělení pozemku, splnil podmínky stanovené státním statkem k dohodě o přechodu práv k pozemku p. č. 1842, pro účely stavby pak se souhlasem pozemkového fondu nechal vyjmout pozemek p. č. 1842 ze zemědělského půdního fondu. Z toho lze dle stěžovatele logicky dovodit, že souhlas státního statku ze dne 5. 12. 1991 se nevztahuje pouze k pozemku p. č. 1841, ale i k pozemku p. č. 1842/2, který státní statek již v roce 1990 opustil a přenechal k tíži pouze stěžovateli.

Stěžovatel postupoval v součinnosti dle pokynů stavebního úřadu v dobré víře, neboť sám nemá právnické vzdělání. Ve spise přitom není založen jediný doklad o tom, že by státní statek či pozemkový fond stěžovatele vyzvaly, aby se zdržel realizace stavebních úprav či jiné činnosti. Už toto dokazuje, že o žádosti o dodatečné povolení stavby rozhodly správní orgány na základě tvrzení pouze jedné strany, a to pozemkového fondu.

Skutkové zjištění městského soudu, že stěžovatel nedokládá své tvrzení o souhlasu státního statku s užíváním pozemku p. č. 1842, nemá oporu ve spise. Soud dále dle stěžovatele učinil zjištění, že stěžejní žalobní námitka spočívá v tom, že stěžovatel již v období let 1990 - 1992 předložil správním orgánům veškeré potřebné souhlasy a doklady pro dodatečné vydání stavebního povolení, včetně udělení práva státním statkem k umístění stavby na pozemek p. č. 1842/2. Ze spisu tedy plyne, že soud nevzal dostatečně v úvahu všechny důkazy. O část listin, zejména dohodu o prodeji pozemku p. č. 1842, však stěžovatel v důsledku stěhování přišel, navrhl proto výslech svědků, kteří měli potvrdit vlastnické právo stěžovatele a ozřejmit, proč k převodu pozemku dosud nedošlo. Povinnost podat návrh na vklad vlastnického práva stěžovatele do katastru nemovitostí pozemkový fond ani státní statek nesplnily, naopak si na stěžovateli vynutily uzavření nájemní smlouvy, přestože cena věci byla zaplacená. Nedostatek v zápisu vlastnického práva stěžovatele k uvedenému pozemku v katastru nemovitostí tak lze odstranit výpovědí těchto svědků. Soud tento důkaz neprovedl, přestože má pochybnosti o hmotném právu stěžovatele k pozemku p. č. 1842.

Ze správního spisu je dle stěžovatele navíc patrné, že jeho dům byl postaven na základech sklepení, které se nacházelo pod domem a tvořilo jeho základy i na pozemku p. č. 1842. Závěr městského soudu, že stěžovatel tuto námitku uplatnil až v druhém doplnění žaloby, proto nemá oporu ve správním spisu, neboť tyto námitky byly uplatněny již ve správním řízení. Správní orgány se jimi však nezabývaly, protože ztratily protokol o místním šetření týkajícím se propadu sklepení.

Co se týče včasnosti doručení výzvy k účasti na kontrolní prohlídce, stěžovatel je názoru, že mu nebyl poskytnut přiměřený čas na přípravu (1 pracovní den a víkend), a tím bylo porušeno jeho základní právo.

Neshledal-li městský soud jako důvodnou námitku, že stěžovatel nebyl seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí, opomenul přitom, že zástupce stěžovatele do spisu nahlížel až po vydání rozhodnutí. Spis je navíc nedůvodně dělen do tří spisových desek. Z uvedeného dle stěžovatele plyne, že mu byla znemožněna realizace jeho procesních práv a že správní orgány

pokračování

rozhodly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, pouze z tvrzení jedné ze stran sporu.

Stěžovatel je přesvědčen, že má být rozhodnuto s ohledem na obsah jeho podání, a poté, co výslechem svědků pomínou rozhodné skutečnosti, které dodatečnému povolení stavby brání, by mohlo dojít též k přiznání práva k pozemku p. č. 1842. S ohledem na „*známé nedostatky správního soudnictví, kdy při přezkoumávání zákonnosti napadeného správního rozhodnutí je pro soud rozhodující stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí*“ je nutno dle stěžovatele důsledně trvat na tom, aby zjištění provedená správními orgány byla úplná a procesně bezvadná. Jelikož tak tomu v projednávané věci podle stěžovatele nebylo, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný využil práva vyjádřit se ke kasační stížnosti. Uvádí, že k převodu vlastnického práva k nemovitostem bylo podle ustanovení § 133 odst. 2 zákona č. 40/1694 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 1992, třeba registrace státním notářstvím, ve znění účinném od 1. 1. 1993, pak vkladu do katastru nemovitostí. Absenci zákonných náležitostí tak nelze nahradit výpovědí svědků. Žalovaný není oprávněn zkoumat, zda pozemkový fond měl či neměl povinnosti uzavřít se stěžovatelem kupní smlouvu. V daném případě není pochyb, že stavba na pozemcích p. č. 1841 a 1842 v k. ú. Ruzyně byla provedena bez příslušných oprávnění. Stavební úřad proto postupoval v souladu se zákonem, vzhledem k tomu, že stěžovatel nedoložil doklady ve stejném rozsahu, jako kdyby žádal o stavební povolení, nebyly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby. Stěžovatel si byl od počátku vědom toho, že jedná protizákonně. Navíc i pokud by mu skutečně byl souhlas se stavbou na pozemku p. č. 1842 dán, nepostačovalo by to k vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, k němuž je třeba doložit jiné právo, které by jej opravňovalo ke zřízení požadované stavby na pozemku. Pozvánka ke kontrolní prohlídce byla zástupci stěžovatele doručena před datem konání prohlídky, navíc prohlídky se zúčastnil i sám stěžovatel. Z protokolu neplyne, že by se domáhal prodloužení lhůty k podání námitek či vyjádření k věci. Tím, že se prohlídky neúčastnil zmocněnec stěžovatele, nemohlo dojít ke zkrácení práv stěžovatele takovým způsobem, aby to znamenalo nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Osoby zúčastněné na řízení se k podané kasační stížnosti nevyjádřily.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z předloženého správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující, pro věc podstatné skutečnosti. Dne 8. 8. 1994 oznámil stavební úřad na základě zjištění z místního šetření ze dne 5. 8. 1994 zahájení řízení o odstranění stavby, která byla bez řádného stavebního povolení vybudována na pozemcích p. č. 1841, 1842 a 1843 v k. ú. Ruzyně. Na toto oznámení reagoval dne 16. 8. 1994 stěžovatel žádostí o stavební povolení a písemností nazvanou „Vysvětlení k Vašemu oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona“. V tomto dokumentu stěžovatel uvedl, že mu pozemkový fond dal příslib odprodeje pozemku p. č. 1842, prozatímně uzavřeli dohodou o užívání tohoto pozemku a k prodeji by mělo

dojít ve IV. Q. 1994. Součástí dokladů přiložených k těmto písemnostem bylo i vyjádření státního statku ze dne 5. 12. 1992, v němž je uvedeno, že státní statek, v jehož správě jsou pozemky p. č. 1843 a 1942/1, nemá námitek, aby na sousední parcele č. 1941 byla realizována zamýšlená stavba v souladu s podnikatelským záměrem stěžovatele. Dále stěžovatel doložil souhlas pozemkového fondu ze dne 17. 11. 1993 s vyjmutím pozemku p. č. 1842/2 o výměře 866 m² ze zemědělského půdního fondu a doklad o uhrazení odvodu za toto vyjmutí. Rozhodnutím ze dne 5. 10. 1994 stavební úřad řízení o dodatečném povolení stavby přerušil a stěžovatele vyzval, aby ve lhůtě 30 dnů doplnil svoji žádost o stanovisko odboru územního rozhodování MHMP a o náležitosti ve smyslu § 20 vyhlášky č. 85/1976 Sb. (tedy mimo jiného i o doklad, kterým prokáže vlastnické nebo jiné právo k pozemku). Dne 24. 11. 1994 požádal stěžovatel pozemkový fond o odprodej parcely p. č. 1842/2, nicméně této žádosti, jak plyne z výpisů z katastru nemovitostí založených ve spise, vyhověno nebylo.

V říjnu 1998 zaslal pozemkový fond stavebnímu úřadu stížnost týkající se stavby stěžovatele. Pozemkový fond upozornil, že budova stěžovatele na pozemku p. č. 1841 byla z části zbourána a je nahrazována jinou budovou, která zasahuje i do parcely p. č. 1842/2. Přiložil i nájemní smlouvu uzavřenou mezi stěžovatelem a pozemkovým fondem dne 13. 4. 1994, na základě které byl stěžovatel oprávněn využívat plochu pozemku p. č. 1842/2 jako manipulační prostor. S odstupem 9 let, dne 14. 2. 2007 požádal stěžovatel o druhé dodatečné povolení stavby. V něm uvedl, že výstavba bude probíhat na pozemcích v jeho vlastnictví p. č. 1841 a 1842/2. Na základě této žádosti stavební úřad vydal dne 11. 6. 2007 výzvu k doplnění žádosti o stanovené údaje a podklady a řízení o dodatečném povolení stavby přerušil. Stěžovatel dne 16. 7. 2007 reagoval tak, že odkázal na dokumenty předložené v roce 1994. Dne 13. 11. 2007 pak stavební úřad provedl na stavbě kontrolní prohlídku. Stěžovatel při ní zpochybnil existenci pozemku p. č. 1842 namísto pozemku p. č. 1842/2. Dne 21. 11. 2007 informoval na základě domluvy z kontrolní prohlídky pozemkový fond stavební úřad i stěžovatele, že nesouhlasí s vydáním stavebního povolení na uvedenou stavbu zasahující značnou částí na pozemek p. č. 1842. Stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 7. 1. 2008 nařídil odstranění stavby rozestavěného polyfunkčního objektu na pozemcích p. č. 1841 a 1842. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, na základě kterého bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí.

Mezi účastníky není sporu o tom, že ke stavbě polyfunkčního objektu nebylo vydáno příslušné povolení podle stavebního zákona, stejně jako není sporu o tom, že vybudovaná stavba zasahuje jak na pozemek p. č. 1841, tak na pozemek p. č. 1842.

Podle ustanovení § 88 stavebního zákona nařídí stavební úřad odstranění stavby postavené bez stavebního povolení či v rozporu s ním. Požádá-li stavebník o dodatečné povolení stavby a prokáže-li, že stavba je v souladu s veřejným zájmem a doloží-li doklady v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad stavbu dodatečně povolí. K tomu lze zmínit standardní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, v němž zdejší soud uvádí: „*Není možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius).*“ Není-li stavba tímto způsobem dodatečně legalizována, pak stavební úřad nařídí její odstranění.

Podstatou projednávané věci je zejména zhodnocení sporné otázky, zda stěžovatel v řízení prokázal a stavebnímu úřadu doložil splnění podmínky podle ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona, tj. že je oprávněn provést stavbu i na pozemku p. č. 1842. Stěžovatel splnění této povinnosti dovozuje z existence několika dokumentů a skutečností. Jde o kupní smlouvu ze

pokračování

dne 20. 12. 1990 na základě které stěžovatel odkoupil dům na pozemku p. č. 1841 včetně přístavků na pozemku p. č. 1842, dále pak o se souhlasem státního statku vypracovaný geometrický plán pro rozdělení pozemku p. č. 1842 na pozemky p. č. 1842/1 a p. č. 1842/2, a o souhlas s vyjmutím části pozemku p. č. 1842 označené jako p. č. 1842/2 ze zemědělského půdního fondu a následně, s ohledem na uvedené dokumenty, zejména o souhlas státního statku s umístěním stavby dle názoru stěžovatele nejen na pozemku p. č. 1841, ale i na pozemku p. č. 1842.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že uvedená kupní smlouva byla přiložena k žalobě jako důkaz nabytí jeho vlastnického práva patrně k části pozemku p. č. 1842. Uvedenou smlouvu však stěžovatel k žalobě nepřipojil, nenachází se ani ve správním spise. Nejvyšší správní soud tak může pouze obecně poznamenat, že i v případě, kdy by stěžovatel na základě této smlouvy nabyl vlastnické právo k uváděným stavbám umístěným na pozemku p. č. 1842 (plot, přístavky), neznamenovalo by to, že nabyl i vlastnické právo k tomuto pozemku. V českém právním řádu (srov. výslovně ustanovení § 120 odst. 2 občanského zákoníku, dle důvodové zprávy k zákonu č. 50/1991 Sb. je tento princip zaveden již od účinnosti občanského zákoníku) totiž není uplatňována zásada *superficies solo cedit*, stavba tedy není součástí pozemku. Vlastnické či jiné právo, na základě kterého by stěžovatel byl oprávněn zbudovat stavbu na pozemku p. č. 1842, tak nemůže být založeno ani vlastnictvím příslušenství stěžovatelovy stavby na cizím pozemku.

Uvedené právo stěžovatele však neplyne ani z dalších předložených dokumentů. Geometrický plán pro rozdělení pozemku p. č. 1842 nemůže z povahy věci založit jakékoliv právo k pozemku. Právo k pozemku nemůže založit ani skutečnost, že stěžovatel nechal tento plán vypracovat. Podle § 63 odst. 1 vyhlášky č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění zákona č. 210/1993 Sb. a zákona č. 90/1996 Sb., a zákona České národní rady č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), je geometrický plán technickým podkladem pro a) vyhotovení rozhodnutí a jiných listin o právních vztazích k nemovitostem, b) vydání kolaudačního rozhodnutí k budovám, které jsou předmětem katastru, c) změnu hranice katastrálního území obce a d) změnu hranice druhu pozemku. Dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) této vyhlášky se geometrický plán zhotovuje i pro rozdělení pozemku, jak je tomu v posuzovaném případě. Pro úplnost lze dodat, že podkladem pro změnu v katastru nemovitostí může být geometrický plán pouze jako příloha listiny (smlouvy, soudního rozhodnutí atd.), podle které má být zápis do katastru proveden. Bez existence takové listiny však nemůže být jakákoliv změna v katastru nemovitostí na základě geometrického plánu, byť i opatřeného razítkem katastrálního úřadu, provedena (obdobně srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 As 53/2010 - 81). V projednávané věci však taková „další listina“ neexistuje. To plyne z vyjádření Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 16. 2. 2007, v němž není ani zmínka o tom, že by fakticky k rozdělení pozemku p. č. 1842 kdy došlo.

Totéž platí i pro souhlas s vynětím ze zemědělského půdního fondu, kdy jde pouze o souhlas s využitím zemědělské půdy k nezemědělským účelům. Souhlas pozemkového fondu z roku 1993 s tím, že část pozemku bude vyjmuta ze zemědělského půdního fondu, nezakládá právo vybudovat stavbu. Toto právo nezakládá ani úhrada odvodu vyměřeného stěžovateli za příslušné vyjmutí.

Souhlas státního statku ze dne 5. 12. 1991 taktéž, a to ani v souvislosti se shora uvedenými dokumenty, nezakládá právo stěžovatele provést stavbu na pozemku p. č. 1842. Je v něm totiž vyjádřen pouze souhlas s realizací zamýšlené stavby v souladu s podnikatelským záměrem stěžovatele výslovně pouze na pozemku p. č. 1841. Z uvedeného jasně plyne, že jde o souhlas vlastníka sousedního pozemku s realizací záměru stěžovatele, avšak výhradně na jeho

vlastním pozemku p. č. 1841. Chyby v psaní, kdy státní statek sám sebe označil jako správce pozemků p. č. 1843 a 1842/1 nemohou založit právo stěžovatele, státní statek byl totiž vlastníkem celého pozemku p. č. 1842, který nikdy nebyl rozdělen (viz výše). To, že chybí výslovné vyjádření k části pozemku, kterou lze označit jako p. č. 1842/2, nemůže bez dalšího znamenat, že by stěžovatel byl vlastníkem této části pozemku, či že by měl jiné právo k tomuto pozemku ve smyslu § 58 odst. 2 stavebního zákona.

Z uvedených dokumentů, a ostatně i z tvrzení samotného stěžovatele, je patrné, že na počátku 90. let probíhala mezi stěžovatelem a státním statkem jednání a byly činěny kroky za účelem pravděpodobně odprodeje části pozemku p. č. 1842 označené jako p. č. 1842/2 za účelem realizace podnikatelského záměru stěžovatele. Tento proces však nebyl nikdy dokončen, o čemž svědčí zejména shora uvedené vyjádření Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu týkající se historie dotčených parcel. Nelze pominout ani nájemní smlouvu ze dne 13. 4. 1994, uzavřenou mezi stěžovatelem jako nájemcem a pozemkovým fondem jako pronajímatelem na část pozemku označenou jako p. č. 1842/2. Nájemní smlouva by mohla být titulem pro vybudování stavby na dotčeném pozemku jen za předpokladu, kdy by obsahovala dohodu smluvních stran o právu nájemce postavit na pozemku konkrétně specifikovanou stavbu (viz. J. Doležal, J. Mareček, O. Vobořil, Stavební zákon v teorii a praxi, Linde Praha, a. s., 2005, str. 126).

Pokud je stěžovatel přesvědčen o tom, že byl oprávněn předmětný pozemek odkoupit, či že byl určitý subjekt povinen uzavřít s ním kupní smlouvu, nic mu nebránilo, aby tyto své nároky uplatnil v občanskoprávním řízení. To stejné platí o otázce, zda na stěžovatele mohlo přejít vlastnické právo z titulu předchozího užívání pozemku. V řízení před správním orgánem, resp. před správními soudy, je zkoumáno výhradně naplnění veřejnoprávních podmínek, tj. podmínek, se kterými norma veřejného práva spojuje určitý následek – v projednávané věci legalizaci stavby. Nejsou a ani nemohou však být zkoumány soukromoprávní nároky účastníků k jiným subjektům či vůči sobě navzájem.

Stěžovatel se mylně domnívá, že jeho vlastnické právo může být prokázáno výpověďmi svědků. Správní orgány při posouzení věci vycházejí ze zákonem stanovené evidence, kterou je katastr nemovitostí, v níž jsou zapsáni jednotliví vlastníci pozemků. Jak již bylo výše uvedeno, pokud je stěžovatel přesvědčen, že mu náleží vlastnické právo k uvedenému pozemku, či že je určitý subjekt povinen s ním smlouvu uzavřít, je na něm, aby se soudní cestou domáhal určení tohoto práva, a v případě úspěchu zápisu jeho vlastnictví do katastru nemovitostí.

Tvrzení stěžovatele, že městský soud nevzal dostatečně v úvahu námitku stěžovatele, že veškeré stavební úpravy byly projednány se stavebním úřadem a dotčenými osobami již od roku 1990, nemá oporu v napadeném rozsudku. Městský soud totiž zcela srozumitelně mimo dalšího vyjádřil, že rozhodnou skutečností je, že stěžovatel nedoložil požadované doklady a stavební povolení nelze vydat na základě slibů či souhlasů pracovníků stavebního úřadu, nejsou-li splněny zákonné podmínky. S tímto názorem městského soudu se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud.

Stěžovatel tvrdí, že závěr městského soudu o uplatnění námítky existence sklepení jako základů domu i na pozemku p. č. 1842 až ve druhém doplnění žaloby nemá oporu ve spise, neboť tuto námitku uplatnil již ve správním řízení. Ačkoliv není Nejvyššímu správnímu soudu z kasační stížnosti patrné, jaké negativní důsledky by toto tvrzené pochybení mělo vůči stěžovateli mít, lze obecně uvést, že řízení o žalobě ve správním soudnictví je ovládáno mimo jiné i zásadou dispoziční a zásadou koncentrace vyjádřenou v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Je totiž zcela na žalobci, jak široce vytyčí meze soudního přezkumu rozhodnutí, musí tak však učinit

pokračování

v zákonem stanovené lhůtě. Pro vymezení soudního přezkumu jsou proto určující včas uplatněné žalobní body a nikoliv námitky vznášené v průběhu správního řízení.

Nejvyšší správní soud se zabýval i dalšími stěžovatelem uplatněnými námitkami. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že řízení o odstranění stavby trvalo neobvykle dlouhou dobu. To však samo o sobě neznamená, že rozhodnutí je nezákonné.

Důvodná není ani námitka stěžovatele, že neměl dostatek času k přípravě na kontrolní prohlídku. Ze spisu lze ověřit, že předmětem prohlídky bylo obhlédnutí stavby, o jejímž odstranění je řízení vedeno. Sám stěžovatel se prohlídky zúčastnil, v jejím průběhu pouze zpochybnil vztah pozemků p. č. 1842 a p. č. 1842/2, nic jiného nenamítal. Stěžovatel však ani netvrdí, z jakého důvodu se na prohlídku, jejímž předmětem bylo pouze ověření faktického stavu budovy, potřeboval připravovat déle, než jeden pracovní den a víkend, a jaký časový úsek by tedy dle něj byl časem přiměřeným pro přípravu a jak se toto tvrzené pochybení promítlo do zákonnosti napadených rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud shledal konečně jako nedůvodnou i námitku stěžovatele, že nebyl vyzván, aby se seznámil s podklady rozhodnutí. Uvádí, že soud nevzal v úvahu, že žalovaný vydal rozhodnutí dříve (8. 7. 2008), než zástupce stěžovatele nahlížel dne 18. 8. 2008 do spisu. Stěžovatel tvrdí, že tímto postupem byla znemožněna realizace jeho procesních práv. Předně je třeba podotknout, že stěžovateli bylo napadeným rozhodnutím nařízeno odstranění stavby proto, že nedoložil příslušné doklady, k čemuž byl řádně, a dokonce opakovaně vyzván. Muselo mu tedy být zřejmé, že doklady, jejichž doložení bylo podmínkou pro dodatečné povolení stavby a které sám nedoložil, se ve spise nemohou nacházet. Na tuto skutečnost nemohly mít vliv ani žádné jiné písemnosti, které by správní orgány mohly do spisu shromáždit. Stěžovatel přitom neuvádí, jaký konkrétní vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí by tvrzené pochybení správních orgánů mělo mít. Navíc z přípisu zástupce stěžovatele ze dne 13. 5. 2008 jednoznačně plyne, že do spisu nahlížel, minimálně i dne 4. 4. 2007. To ostatně plyne i z obsahu žaloby a kasační stížnosti, kdy stěžovatel poukazuje na opakovaný požadavek stavebního úřadu k doložení plné moci zástupce stěžovatele.

Nejvyšší správní soud tak v projednávané věci vyhodnotil, že kasační stížnost není důvodná. Stěžovatel v řízení o odstranění, resp. dodatečného povolení stavby neprokázal splnění podmínek stanovených § 58 odst. 2 stavebního zákona, neboť neprokázal, že má k pozemku p. č. 1842 vlastnické či jiné právo, které by ho opravňovalo zřídit na tomto pozemku stavbu. Proto bylo zcela v souladu se zákonem rozhodnutí stavebního úřadu potvrzené žalovaným o odstranění takové stavby. Vlastník uvedeného pozemku, pozemkový fond, navíc v průběhu řízení před správními orgány zcela jasně deklaroval, že s umístěním stavby na pozemku ve svém vlastnictví nesouhlasí. Skutková zjištění, na základě kterých bylo ve věci rozhodnuto, mají oporu ve správním spise a jsou dostatečným podkladem pro učinění závěrů vyjádřených v napadených rozhodnutích. Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku vypořádal se všemi námitkami, které stěžovatel uplatnil, jeho rozhodnutí je srozumitelné a Nejvyšší správní soud neshledal žádné vady, pro které by bylo nutno toto rozhodnutí zrušit.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Nebyly zjištěny ani žádné náklady,

které by v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly osobám zúčastněným na řízení. Z uvedených důvodů soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

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

V Brně dne 18. července 2013

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu