



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Petra Hluštíka v právní věci žalobce: **J. Č.**, zastoupen JUDr. Jiřím Fílou, advokátem se sídlem Závodní 391/96c, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2012, č. j. 384/UPS/2011-3, JID 183554/2011/KUUK/Duch, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 6. 2015, č. j. 15 A 18/2012 – 61,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 5. 2011 Městský úřad Louny nařídil žalobci odstranit stavbu. Konkrétně nařídil odstranit zděný přízemní objekt obdélníkového tvaru, zastřešený sedlovou střechou, nacházející se v aktivní zóně záplavového území vodního toku Ohře. K žalobcově odvolání žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím rozhodnutí městského úřadu změnil tak, že se z jeho výroku vypouští pozemek č. 4403/18, který není stavbou přímo dotčen. Ve zbytku rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou u krajského soudu, který ji však napadeným rozsudkem zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní uvádí celkem šest důvodů, proč rozhodnutí krajského soudu nemůže obstát.

[4] Prvním důvodem je nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Ta má být způsobena tím, že se soud nevypořádal s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí. Stěžovatel totiž ve správním řízení s odkazem na zásadu rovnosti upozornil na několik jiných neoprávněných staveb v oblasti. K námitce žalovaný pouze uvedl, že oprávněností jiných staveb se nelze v tomto řízení zabývat. Takový závěr však stěžovatel nepovažoval za dostatečný, a proto v žalobě namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Krajský soud však k této námitce pouze zopakoval závěry žalovaného a konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je jednoznačné, srozumitelné a nepřezkoumatelností tak netrpí. Toto je dle stěžovatele neúplné a nesrozumitelné.

[5] Druhou námitkou stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný se v rozhodnutí nedostatečně vyjádřil k tomu, že v okolí předmětné stavby se nachází celá řada jiných staveb, rovněž bez stavebního povolení.

[6] Třetí důvod pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu stěžovatel spatřuje v nesprávném posouzení otázky vlastnického práva k rozestavěné stavbě. Dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stavební úřad může nařídit odstranění stavby vlastníkovi stavby. Správní orgány však jednoznačně neprokázaly, že výlučným vlastníkem rozestavěné stavby byl a je právě stěžovatel. Takový závěr neplyne ani ze správního spisu. Naopak, je z něj možné dovodit, že rozestavěná stavba byla v podílovém spoluvlastnictví stěžovatele a Z. E. Zejména to plyne z protokolu o ústním jednání ze dne 7. 7. 2009. Z tohoto důvodu tedy nebylo možné výše citované ustanovení stavebního řádu aplikovat pouze na stěžovatele. Šlo by jej aplikovat pouze v případě, že by se vztahovalo na všechny spoluvlastníky stavby, tj. jak na stěžovatele, tak na Z. E.

[7] Čtvrtou námitkou stěžovatel vytýká krajskému soudu nesprávné posouzení důsledků existence původní stavby. Krajský soud vyhodnotil, že tuto otázku nelze řešit v řízení o odstranění stavby, ale pouze v řízení o dodatečném povolení stavby. Podle stěžovatele však otázka existence původní stavby musí být řešena i v řízení o odstranění stavby, neboť se jedná o záležitosti, které jsou spolu neoddělitelně spjaty. Na předmětném pozemku totiž v minulosti byla situována zahradní chata. Tato chata byla pouze přeměněna do podoby nyní projednávané rozestavěné stavby a dle zákona o vodách u stávajících povolených staveb v aktivní zóně záplavového území lze vydat ostatní rozhodnutí týkající se těchto staveb, tj. například rozhodnutí o změně stavby či kolaudační rozhodnutí. Proto správní orgány i krajský soud měly zkoumat, zda původní zahradní chata byla postavena v souladu s tehdejšími právními předpisy. Pokud by tomu tak totiž bylo, nelze nařídit její odstranění.

[8] Pátou námitkou stěžovatel krajskému soudu vytýká nesprávné posouzení otázky absence ústního jednání před vydáním rozhodnutí o odstranění stavby. S ohledem na charakter řízení a jeho hrozící následek se jednání konat mělo.

[9] Šestou kasační námitkou nesouhlasí s tím, že krajský soud neprovedl navržený výslech svědkyně Z. E., nyní Č., která mohla potvrdit, že rozestavěná stavba byla a stále je v podílovém spoluvlastnictví.

[10] Na závěr stěžovatel navrhl, aby soud jeho kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

[11] Žalovaný ve vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout. Námitka spočívající ve zpochybňování vlastníka stavby dle něj nemůže obstát. Z dokazování před správním soudem vyplynulo, že stěžovatel sepsal dne 25. 2. 2010 čestné prohlášení o tom, že předmětnou stavbu realizuje ve všech ohledech sám, dále že dne 10. 9. 2009 stěžovatel udělil panu V. V. plnou moc, ve které se sám označuje jako stavebník a že dne 30. 9. 2009 správní orgán prvního stupně obdržel žádost tohoto zmocněnce o prodloužení lhůty, v níž je stěžovatel znovu označen jako stavebník. Ve stěžovatelem zdůrazňovaném sporném zápisu z ústního jednání ze dne 7. 7. 2009, konaného v rámci přestupkového řízení před městským úřadem, stěžovatel uvedl, že stavbu začal stavět jen on sám, a že ostatní na jednání přítomní obvinění s ní neměli nic společného. Mezi přítomnými obviněnými byla mimo jiné právě i Z. E. O pár řádek níže ve stejném zápise stěžovatel konstatuje, že stavbu i pozemek, na níž stojí stavba, má v podílovém spoluvlastnictví se svou přítelkyní Z. E. a že každý má ideální polovinu. Podle žalovaného tento rozporuplný zápis nemůže být relevantním důkazem o tom, kdo byl skutečným stavebníkem. V kontextu výše uvedených důkazů, provedených jak v řízení před správními orgány, tak před správním soudem, nemůže být pochyb, že jediným vlastníkem je stěžovatel.

[12] Na závěr svého vyjádření žalovaný uvádí, že stěžovatel od začátku předmětného správního řízení argumentuje v podstatě totožnými tvrzeními, která však v ten či onen okamžik různých stádií správního řízení posléze popírá. Podle přesvědčení žalovaného tato ryze účelová tvrzení stěžovatele mají za cíl pouze oddálit odstranění předmětné stavby.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je přípustná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] První námitkou stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu, neboť se soud srozumitelně nevypořádal s jeho námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel v této souvislosti krajskému soudu vytýká, že pouze odcitoval část rozhodnutí žalovaného a konstatoval, že z ní je seznatelné stanovisko správního orgánu k námitce stěžovatele. K této námitce kasační soud uvádí, že postup krajského soudu byl správný. Spočívá-li námitka v tom, že správní orgán na některou z jeho námitek neodpověděl, přirozenou reakcí na takovou výtku je odcitování takové pasáže z rozhodnutí žalovaného, která výslovně na předmětnou námitku odpovídá, společně s připojením poznámky, že konkrétně touto pasáží správní orgán stěžovateli na jeho námitku odpověděl. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu je nedůvodná.

[16] Podstata druhé kasační námítky stěžovatele s předchozí námitkou souvisí. Stěžovatel má za to, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkou jiných neoprávněných staveb v oblasti, a jeho rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné. Kasační soud, ve shodě se soudem krajským, však vypořádání námítky žalovaným považuje za dostatečné a určité. Stěžovatel ve správním řízení upozorňoval na existenci jiných neoprávněných staveb v oblasti. Žalovaný na tuto námitku reagoval tím, že oprávněnost jiných staveb na jiných pozemcích je pro předmětné řízení zabývající se otázkou odstranění stěžovatelovy stavby irelevantní. Takováto reakce námitku žalobce vypořádala v plném rozsahu tím, že jiné stavby nelze v tomto

řízení zohlednit. O nepřezkoumatelnost se tedy nejedná, stěžovateli se dostalo závěru, se kterým měl šanci věcně polemizovat. To však nedělá. Zůstává pouze u námitky nepřezkoumatelnosti, která je nedůvodná.

[17] Třetí kasační námitka stěžovatele spočívá v tom, že správní orgány s jistotou nezjistily, že právě jen on je vlastníkem předmětné stavby. Z protokolu o ústním jednání o přestupku založeném ve správním spise přitom dle stěžovatele plyne, že on byl spoluvlastníkem předmětné stavby společně se Z. E. I ohledně této kasační námitky se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem. Je pravdou, že stěžovatel v rámci ústního jednání konaného dne 7. 7. 2009 v rámci přestupkového řízení uvedl, že stavbu i pozemek pod ní má v podílovém spoluvlastnictví se svou přítelkyní Z. E. Z protokolu ale dále plyne rovněž to, že při stejném ústním jednání stěžovatel rovněž vypověděl, že stavbu začal stavět jen sám a že ostatní obvinění se stavbou nemají nic společného, pouze byli vlastníky ideálních podílů předmětného pozemku.

[18] Městský úřad v řízení o odstranění stavby, z něhož vzešlo nyní přezkoumávané rozhodnutí, původně jednal jako s vlastníky stavby jak se stěžovatelem, tak se Z. E. V průběhu tohoto řízení však stěžovatel úřadu předložil čestné prohlášení ze dne 25. 2. 2010, ve kterém prohlašuje, že předmětnou stavbu „realizuje ve všech ohledech sám. Žádný z účastníků řízení vedených k této stavbě se nijak na stavbě nepodílel a nepodílí, a to žádnou byť nepřímou formou. Jmenovitě pan M. K., paní K. a slečna E. žádným z uvedených způsobů na stavbě nepřispěli. Nejsou tudíž stavebníky ani spoluvlastníky stavby a ke uvedené nemají žádný vztah.“ Ve stejný den úřadu předložila čestné prohlášení i Z. E. V něm uvedla, že „jsem se žádným způsobem v minulosti ani nyní nepodílela na stavbě pana Č. na [předmětných pozemcích]“. Následně správní orgán jednal jako s vlastníkem pouze se stěžovatelem.

[19] Ze správního spisu jednoznačně plyne, že stěžovatel v době rozhodování správního orgánu byl vlastníkem stavby. Na tom nic nemění ani jeho předchozí rozporná výpověď provedená v jiném správním řízení. Kdyby stěžovatelova rozporná výpověď měla automaticky zakládat pochybnosti o skutkovém stavu, stěžovatel by si mohl takovou rozpornou výpověď v podstatě zajistit možností se před správními orgány dovolávat dle potřeby tu jednoho tvrzení, tu zase tvrzení opaku, a pokaždé by to mělo mít za následek nedostatečně zjištěný skutkový stav ze strany správních orgánů. Věc je však nutno hodnotit s přihlédnutím k celému průběhu správního řízení, ke chronologii, účelu a obsahu stěžovatelem učiněných úkonů. Z takového komplexního hodnocení průběhu správního řízení je zjevné, že stěžovatel stavbu uskutečnil sám s úmyslem ji mít pro sebe a že tak ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu nabytí originárně vlastnictví k této stavbě (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1174/2001). Tento závěr podporuje i stěžovatelem citované rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. R 16/83, neboť i v tomto rozhodnutí soud jako předpoklad nabytí spoluvlastnictví ke stavbě stanoví to, že osoby stavěly stavbu společnou činností a měli úmysl ji vlastnit společně. To však, jak ve správním řízení vyplynulo, nebyla situace v právě projednávaném případě.

[20] Čtvrtou námitkou stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nepřihlédl k existenci původní stavby, zahradní chatky, kterou stěžovatel pouze přestavěl. I tato námitka je nedůvodná. Jak správně krajský soud uvedl, tato informace je v řízení o odstranění stavby nepodstatná. V řízení o odstranění stavby zhotovené bez rozhodnutí nebo oprávnění stavebního úřadu je hlavní zkoumanou skutečností to, zda byla předmětná stavba postavena bez rozhodnutí nebo opatření příslušného stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. Stěžovatelem uváděná skutečnost o existenci zahradní chatky, která byla pouze přestavěna, by za této situace byla relevantní v jiném řízení, např. o dodatečném povolení stavby. Takové řízení však bylo rozhodnutím městského úřadu ze dne 4. 6. 2010 pravomocně zastaveno. Správní orgány tedy v řízení o odstranění stavby hodnotily pouze splnění podmínky provádění stavby bez jakéhokoliv

předchozího rozhodnutí či opatření stavebního úřadu. V této otázce byla předchozí existence zahradního domku nerozhodná.

[21] Ani pátá námitka, spočívající v nezákonném postupu správních orgánů z důvodu nenařízení ústního jednání, není opodstatněná. Krajský soud k námitce uvedl, že jednání v této věci nebylo nutné nařizovat. Vůdčí zásadou správního řízení je totiž zásada písemnosti, jež je zakotvena v ustanovení § 15 odst. 1 správního řádu. Nařízením ústního jednání, jak je upravuje § 49 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, může být tato zásada do určité míry prolomena, avšak nelze ji považovat za generální povinnost správního orgánu. Již z dikce naposledy uvedeného ustanovení vyplývá, že jednání se nařizuje buď v případech, kdy tak výslovně stanoví zákon nebo tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků. V prvním případě se tak o povinnost správního orgánu sice jedná, ta je však zpravidla stanovena zvláštním předpisem (srov. např. úpravu územního řízení v § 87 odst. 1 zákona stavebního zákona, nebo v souvislosti s přestupky § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Častěji však bude docházet k druhé v zákoně uvedené variantě. V takovém případě je ale nařízení či nenařízení ústního jednání na uvážení správního orgánu. Stavební zákon v řízení o odstranění stavby, na rozdíl třeba právě od územního řízení, povinné konání ústního jednání nepožaduje. Jednání tak v souladu s § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Nařízení ústního jednání tak nebylo obligatorní, ale bylo na úvaze správního orgánu vytyčené § 49 odst. 1 správního řádu.

[22] Ze správního spisu je navíc zřejmé, že ústní jednání proběhlo. Městský úřad je nařídil dne 26. 1. 2010 a dopisem ze stejného dne, doručeném náhradním doručením dne 9. 2. 2010, je stěžovateli oznámil. Jak plyne z „protokolu o úkonu“ ze dne 19. 2. 2010, ústní jednání spojené s ohledáním na místě se následně za účasti stěžovatele skutečně konalo. Tento protokol je stěžovatelem podepsán. Námitka nezákonného postupu správního orgánu je proto nedůvodná.

[23] Šestou kasační námitkou stěžovatel vytyká krajskému soudu nevyslechnutí Z. E., která mohla dosvědčit, že je spoluvlastníkem předmětné stavby. Krajský soud k neprovedení tohoto navrhovaného důkazu uvedl dva důvody. Za prvé, soud výslech neprovedl, neboť ho stěžovatel nenavrhoval již ve správním řízení a je nepřipustné, aby účastníci řízení přesouvali dokazování skutkových okolností ze správního řízení do řízení před správními soudy. Za druhé, krajský soud s ohledem na obsah spisu, zejména čestné prohlášení navrhované svědkyně ze dne 25. 2. 2010, považoval její výslech za nadbytečný. První soudem uváděný důvod neobstojí, a proto je nutné ho korigovat. Krajský soud nemůže odmítnout provést žalobcem navržené důkazy v žalobě pouze s odůvodněním, že jejich provedení nenavrhl žalobce již v průběhu správního řízení. Takový postup by totiž odporoval principu plné jurisdikce, na kterém je správní soudnictví založeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS). Druhý důvod neprovedení navrhovaného důkazu však obstojí. Účastníci mohou důkazy v řízení navrhopvat, soud je však tím, kdo rozhoduje, které z navrhovaných důkazů provede. Toto rozhodnutí musí přesvědčivě odůvodnit. To také v projednávané věci krajský soud učinil, neboť z důvodu existence čestného prohlášení navrhované svědkyně ohledně otázky jejího vlastnického práva k předmětné stavbě nebylo třeba dále k této otázce provádět dokazování. I tato kasační námitka je tedy nedůvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[24] Lze uzavřít, že krajský soud správně stěžovatelovu žalobu jako nedůvodnou zamítl. Nejvyšší správní soud proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[25] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, protože v zákonné lhůtě pro rozhodnutí o odkladném účinku rozhodl ve věci samé.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 2. září 2015

JUDr. Marie Žišková  
předsedkyně senátu