



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. M.**, zast. JUDr. Leošem Viktorinem, advokátem se sídlem Riegrova 376/12, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, čj. KUZL 75631/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 25. 4. 2018, čj. 65 A 17/2017-28,

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.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V této věci jde o posouzení toho, zda žalobce vybudoval tenisové kurty a přístřešek na pozemcích parcelních čísel X, X, X a X v katastrálním území Z. neoprávněně.

[2] Stavební úřad při kontrolní prohlídce dne 2. 10. 2015 zjistil, že žalobce upravil pozemky a postavil na nich tenisové kurty s přístřeškem, opěrnou stěnou, oplocením a osvětlením v rozporu s územním plánem. Rozhodnutím ze dne 20. 1. 2016 nařídil stavební úřad odstranění stavby na pozemcích parcelních čísel X a X. Rozhodnutí však bylo zrušeno, protože stavební úřad nezjistil řádně skutkový stav, neuvedl důvody zahájení řízení a neúplně posoudil soulad stavby s územním plánem.

[3] Při novém projednání věci nařídil stavební úřad ústní jednání, jehož průběh popsal v protokolu a zakreslil umístění stavby do leteckého snímku a snímku katastrální mapy. V novém rozhodnutí ze dne 19. 9. 2016 stavební úřad nařídil odstranění stavby ve lhůtě čtyř měsíců, protože stavba nebyla v souladu s územním plánem a žalobce nemohl ani v dodatečné žádosti o stavební povolení prokázat, že stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování. Žalovaný změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že žalobci prodloužil lhůtu k odstranění

stavby na osm měsíců. Žalovaný se neztotožnil s odvolacími námitkami žalobce, ani s těmi, které vznesl další účastník, město Zubří. Zdůraznil, že pozemky parcelních čísel X a X jsou zemědělskými plochami, které nelze využít pro stavbu sloužící rodinné rekreaci. Zároveň konstatoval, že kvůli podání žádosti o změnu územní plánu není důvod přerušovat řízení o odstranění stavby. Stavební úřad totiž posuzuje soulad umístěné stavby s platným územním plánem. Žalobce navíc mohl při novém projednávání věci požádat o dodatečné povolení, ale neučinil to (při prvním projednávání dodatečné povolení neobdržel).

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu. Krajský soud měl za to, že žalobce nemůže zpochybňovat účastenství města Zubří, které se nijak nedotýká jeho práv. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že skutkový stav nebyl zjištěn dostatečně. Stavby, které mají být odstraněny, byly náležitě specifikovány, v průběhu řízení navíc nevyvstaly žádné pochybnosti o tom, že pozemky vlastní žalobce. Žalovaný nepochybil ani tím, že se nevyjádřil k újmě, která žalobci vznikne kvůli odstranění stavby. Za situace, kdy terénní úpravy a stavby nebyly žalobci dodatečně povoleny, nezbývalo stavebnímu úřadu než v souladu se zákonem zahájit řízení o odstranění stavby. Soud proto žalobu zamítl.

[5] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítá v ní, že řízení o odstranění stavby má do jisté míry charakter sankčního řízení, a standard dokazování by měl proto být vyšší. Ohledáním místa, důkazem ortofotomapou a vlastním zakreslením do mapy rozhodně nemohl být zjištěn skutkový stav tak, aby o něm nepanovaly pochybnosti. Podle stěžovatele je nemožné určit vlastníka stavby jinak než zaměřením stavby. Stěžovatel tuto námitku nepovažuje za opožděnou právě s ohledem na charakter řízení.

[6] Stěžovatel je dále přesvědčen, že přestože stavby postavil, není jejich vlastníkem, nebo alespoň ne jediným vlastníkem. Oplocení se nachází na pozemku parc. č. X, jeho vlastníkem je tedy v souladu s ustanoveními občanského zákoníku vlastník pozemku. Stěžovatel je v takovém případě pouze investorem do cizího majetku. Rozhodnutí správních orgánů je proto nevykonatelné. Stěžovatel také trvá na tom, že nepřichází s žádnými novými tvrzeními, ale pouze poukazuje na nesprávné právní posouzení otázky vlastnictví.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Otázkou, kterou musí NSS posoudit, je, zda byly ve stěžovatelově případě naplněny podmínky pro odstranění stavby. K tomu je zapotřebí zjistit, zda je důvodná stěžovatelova námitka, že nebyl řádně zjištěn skutkový stav, a zda má na posouzení věci vliv skutečnost, že se jeden ze zastavěných pozemků nacházel ve vlastnictví někoho jiného než stěžovatele.

[9] Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nabrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*

[10] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel provedl terénní úpravy na pozemcích parc. č. X, X X a X v katastrálním území Z., kde zřídil tenisový antukový kurt na obdélníkovém půdorysu 33 m x 16 m, tj. na ploše 528 m². Antuková plocha vznikla tak, že byla odstraněna vrchní travnatá plocha, hlína byla srovnána na rovnou plochu, na kterou byla položena vrstva škváry a antuka. Stěžovatel dále zpevnil plochu na pozemcích par. č. X a X, která umožňovala přístup ke kurtům. Na pozemku parc. č. X stěžovatel vystavěl přístřešek obdélníkového půdorysu o rozměrech cca 5 m x 10,3 m (tj. zastavěl plochu 51,5 m²) výšky 3,5 m. Součástí přístřešku je vyzděná část o rozměrech 1 m x 4,9 m, v níž se nachází WC a sprcha; přívod vody a kanál je

pokračování

napojen na rodinný dům ve vzdálenosti cca 20 m od kurtů. Ze západní strany je zastřešení (4,9 m x 5 m), pod kterým lze posedět. Proti sesutí svahu ze severní, východní a jižní strany přístřešku slouží opěrná stěna, kterou stěžovatel vystavěl cca půl metru od přístřešku a jejíž výška činí místy až 2 m. Plochu mezi přístřeškem a opěrnou zdí rovněž zpevnil a vysypal štěrkem. Kolem antukových kurtů umístil stěžovatel na pozemcích parc. č. X, X, X a X oplocení o celkové délce cca 97 m. Na pozemcích parc. č. X a X bylo také zřízeno osvětlení kvůli večernímu hraní.

[11] Je zjevné, že terénní úpravy byly provedeny na ploše větší než 300 m² a podstatně mění vzhled prostředí [nevztahuje se tedy na ně § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona], proto bylo zapotřebí, aby si stěžovatel opatřil územní rozhodnutí a úpravy ohlásil stavebnímu úřadu. Rovněž stavby na těchto pozemcích vyžadovaly vydání územního rozhodnutí, popř. územního souhlasu, protože se na ně nevztahuje výjimka podle § 79 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2016. Přístřešek ani opěrné stěny nebylo navíc možné kvůli jejich rozměrům postavit bez stavebního povolení. Ze správního spisu také vyplynulo, že podle územního plánu účinného od 3. 10. 2015 se hřiště nachází částečně na ploše smíšené obytné vesnické a částečně na ploše zemědělské, jejímž hlavním využitím je zemědělské hospodaření. Stavba je však užívána jako sportoviště se zázemím, není tedy doplňkovou stavbou k rodinnému domu ani stavbou využívanou pro zemědělství. Tyto skutečnosti NSS jen stručně shrnuje, protože o nich v průběhu řízení nebylo vůbec sporu a ani v kasační stížnosti stěžovatel nenamítá nic, s čím by tyto skutečnosti byly v rozporu. Není pochyb ani o tom, že stavební úřad stěžovatelovy stavby dodatečně nepovolil. Při novém projednání věci, jehož výsledkem bylo nařízení odstranění stavby ze dne 19. 9. 2016, stěžovatel navíc o dodatečné povolení ani nepožádal.

[12] NSS nesouhlasí se stěžovatelovou námitkou, že skutkový stav nebyl zjištěn dostatečně a že potřebné závěry nelze vyvodit z podkladů, které měl stavební úřad a žalovaný k dispozici. Řízení o odstranění není sankčním řízením v tom smyslu, že by bylo zapotřebí uplatňovat na něj přísnější standardy dokazování jako například v trestním řízení, jak se stěžovatel mylně domnívá. Účelem řízení o odstranění stavby je spíše „*uvedení právního a skutečného stavu do souladu nařízením odstranění nepovolené stavby*“ (viz rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2013, čj. 7 As 154/2012-26). Je proto na stěžovateli, aby tvrdil a prokázal, že nebyly splněny podmínky pro nařízení odstranění stavby. O to, že provedl terénní úpravy a vybudoval tenisové kurty s dalšími stavbami bez potřebných povolení, se však lze přít jen stěžít. Z podkladů, které jsou založeny ve správním spise (ortofotomapy, zákresy do katastrální mapy, listy vlastnictví, protokol o jednání), jasně plyne, kterých pozemků a kterých staveb se nařízení o odstranění stavby týká a kdo je jejich vlastníkem. NSS proto nesouhlasí se stěžovatelem, že skutkový stav měl být zjištěn důkladněji.

[13] Stěžovatel nesplňuje ani druhou podmínku, díky které by se mohl vyhnout nařízení odstranění stavby – nezískal dodatečné povolení stavby. Pokud by stěžovatel požádal o dodatečné stavební povolení, čelil by sice zvýšeným nárokům na prokázání podmínek pro dodatečné povolení stavby (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2015, čj. 3 As 35/2015-32), zároveň by ale mohl v tomto řízení namítat skutečnosti podstatné například pro posouzení souladu terénních změn a staveb s územně plánovací dokumentací či s veřejným zájmem (aniž NSS předvídá, nakolik by stěžovatel byl se svými námitkami úspěšný). V tomto řízení o odstranění stavby je však zřejmé, že stavba dodatečně být povolena nemohla a nebyla, protože o to stěžovatel ani nepožádal. Nic na tom nemění skutečnost, že v průběhu řízení stěžovatel požádal o změnu územního plánu. Jak již totiž žalovaný i krajský soud konstatovali, změny mohl stěžovatel navrhnout již v územním plánu, který se přijímal v době, kdy prováděl terénní úpravy a stavěl kurt (stavba byla podle informací ze správního spisu dokončena v roce 2013). Navíc je však výsledek projednávání navržených změn nejistý a obecně nelze říci, že je nutné na výsledek projednávání změny územního plánu čekat, aby mohlo být rozhodnuto o odstranění

stavby (srov. rozsudek ve věci 3 As 35/2015). Ostatně tímto aspektem věci se stěžovatel už v kasační stížnosti nezabýval. NSS proto neshledal v postupu správních orgánů ani krajského soudu v tomto ohledu žádné pochybení.

[14] NSS připouští, že k tomu, aby mohl stavební úřad nařídit odstranění stavby, musí vědět, kdo je vlastníkem staveb (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2011, čj. 7 As 92/2011-4). Stěžovatelova námitka, že se správní orgány ani krajský soud nezabývaly otázkou vlastnictví k pozemkům, resp. ke stavbám, však působí účelově, protože v průběhu řízení o odstranění stavby se tato otázka nejevila vůbec jako sporná. Jak již stěžovateli sdělil i krajský soud, skutečnost, že oplocení částečně zasahuje na pozemek, který není ve stěžovatelově vlastnictví, nic nemění na tom (ani po nabytí účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku), že vlastníkem oplocení je stěžovatel. Oplocení zasahující na pozemek parc. č. X lze považovat za přestavek, který je podle § 3059 ve spojení s § 1087 občanského zákoníku ve vlastnictví zřizovatele stavby. Navíc i kdyby se nejednalo o přestavek, ale stěžovatelova stavba se skutečně nacházela na cizím pozemku, nestala by se součástí pozemku stěžovatelova souseda, protože na takovou situaci se vztahuje § 3055 občanského zákoníku, podle kterého by byla stavba samostatnou nemovitou věcí ve vlastnictví stavebníka. Ani tato stěžovatelova námitka nemohla mít proto žádný vliv na to, že rozhodnutí nařizující odstranění stavby bylo vydáno v souladu se zákonem.

[15] Jelikož stěžovatelovy námitky nebyly důvodné, NSS zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[16] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému v řízení před NSS nevznikly žádné náklady.

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

V Brně dne. 3. března 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu