



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **CASALGRANDE s.r.o.**, se sídlem Masarykova 89/43, Rudná, zast. JUDr. Lukášem Kuboněm, advokátem se sídlem Choteč 64, Choteč, proti žalovanému: **Krajský úřad střeďočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti: **I) obec Drahelčice**, se sídlem Na Návsi 25, Drahelčice, **II) Ing. P. H.**, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2016, č. j. 165305/2016/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2019, č. j. 46 A 21/2017 - 54,

t a k t o :

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

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Rudná (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 8. 2016, č. j. 06303/16/MUR/SU/DJi (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým stavební úřad nařídil žalobkyni odstranit stavbu oplocení na pozemcích p. č. 40/1, 40/2, 40/3, 44/3, 44/4 v k. ú. Drahelčice (všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku se nacházejí v tomtéž katastrálním území), která, jak je uvedeno v prvním výroku rozhodnutí stavebního úřadu, zahrnuje: „ - stav ke dni 28. 1. 2016 - realizovaná část oplocení výšky 2 m, betonové sloupky, výplň betonové desky - část na pozemku p. č. 40/2 a 44/4 v k. ú. Drahelčice na hranici s pozemkem p. č. 38/1 v k. ú. Drahelčice délka cca 50 m, část na pozemku p. č. 40/2, 40/3, 40/1 v k. ú. Drahelčice na hranici

s pozemkem p. č. 39/2 v k. ú. Drabělice délka cca 78 m, část na pozemku p. č. 40/1 a 44/3 v k.ú. Drabělice na hranici s pozemkem p. č. 810/1 a 1006 v k. ú. Drabělice a podél vodoteče délka cca 61 m a branka šířka cca 1,1 m, část na pozemku p. č. 44/3 a 44/4 v k. ú. Drabělice při hranici s pozemkem p. č. 47/1 a 47/2 v k.ú. Drabělice oplocení betonové sloupky s výplní betonové desky cca 24 m, kovová vjezdová brána šířka cca 4,94 m, branka šířka cca 1,1 m, plot KB blok cihly délka celkem cca 15,5 m.“

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který její žalobu zamítl rozsudkem dne 25. 9. 2019, č. j. 46 A 21/2017- 54 (dále jen „napadený rozsudek“). Krajský soud se podrobně vypořádal se všemi námitkami žalobkyně, které primárně směřovaly do prvostupňového rozhodnutí.

[3] Krajský soud v odůvodnění uvedl, že napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť stavební úřad ve výroku stavbu velice podrobně popsal. Z popisu je naprosto zřejmé, jak je oplocení vysoké, z jakého materiálu je zhotoveno, kde přesně a v jaké délce je umístěno a na hranicích jakých pozemků. Přesně je popsána i vjezdová brána a branka. Formulace „stav ke dni 28. 1. 2016“ použitá ve výroku prvostupňového rozhodnutí je sice formálně nadbytečná, ale nečiní výrok nesrozumitelným. Tímto údajem stavební úřad zjevně konkretizoval den, kdy byla v místě vykonána kontrolní prohlídka a byla vyhotovena fotodokumentace, která byla podkladem pro rozhodnutí. Krajský soud dále uvedl, že nebyl porušen princip ochrany dobré víry nabytých práv a princip předvídatelnosti správního rozhodování.

[4] Krajský soud neshledal ani žalobkyní namítané porušení předpisů upravujících průběh správního řízení. Stavební úřad se důkazními návrhy uplatněnými žalobkyní zabýval, byť poměrně stručně na str. 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí. Letecké snímky ze dne 20. 8. 2011, které stavební úřad použil jako podklad svého rozhodnutí, jsou součástí správního spisu, kde jsou založeny pod č. 25, a vyplývá z nich, že byly z internetu staženy dne 22. 8. 2016.

[5] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že není zřejmé, kdy a jakým způsobem bylo žalobkyni oznámeno zahájení řízení o odstranění stavby v části nacházející se na pozemcích p. č. 44/3 a 40/1. K tomu uvedl, že žalobkyně vstoupila do práv původního vlastníka a pozemky kupovala s vědomím, že i ve vztahu k části oplocení na těchto pozemcích bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, protože jí byla doručena oznámení o zahájení obou řízení. Na probíhající řízení byla navíc následně upozorněna i v usnesení o spojení řízení. Účel úkonu oznámení o zahájení řízení tak byl bezesporu naplněn a nedošlo ke zkrácení procesních práv žalobkyně, která měla možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a navrhopvat důkazy, což také učinila. Uvedená námitka není důvodná.

[6] Stejně tak krajský soud neshledal důvodnými námitky, že nebyl dostatečně zjištěn stav věci, že oplocení bylo zbudováno na základě územního souhlasu a že řízení o dodatečném povolení stavby a o odstranění stavby spolu nesouvisejí.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností podanou v zákonné lhůtě. Důvody kasační stížnosti podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s.ř.s.

[8] Stěžovatelka v kasační stížnosti brojí především proti prvostupňovému rozhodnutí. K napadenému rozsudku v jednotlivých pasážích uvádí, že argumentace krajského soudu není přesvědčivá.

pokračování

[9] Konkrétně pak stejně jako v žalobě namítá, že rozhodnutí stavebního úřadu je nepřezkoumatelné, a to především z toho důvodu, že není zřejmé, co měl žalovaný na mysli v prvním výroku napadeného rozhodnutí formulací „stav ke dni 28. 1. 2016“. Není zřejmé, v jakém stavu se stavba nacházela ke dni vydání rozhodnutí stavebního úřadu dne 19. 8. 2016. Stěžovatelka má za to, že ačkoli původní rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 07861/13/MUR/DJi, o odstranění stavby bylo žalovaným zrušeno a vráceno, stavební úřad v novém rozhodnutí nápravu nezjednal a výrok týkající se popisu, umístění a velikosti stavby je i nadále nedostatečný. Rovněž namítá rozpor mezi výrokem a odůvodněním napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že ačkoli žalovaný v odůvodnění uvedl, že byl porušen princip ochrany dobré víry nabytých práv konstituovaných individuálními akty státu, rozhodnutí stavebního úřadu nezrušil.

[10] Dále stěžovatelka namítá procesní vady řízení před správními orgány. Ačkoli podáním ze dne 30. 5. 2016 navrhla provedení řady důkazů, stavební úřad nevyhověl návrhu na provedení výslechu původního vlastníka a Ing. Aurela Sirbu (dále jen „jednatel žalobkyně“), aniž o návrzích procesně rozhodl. Výpovědi původního vlastníka argumentuje, ačkoli protokol o ní není součástí spisu, a další navrhovaný listinný důkaz – souhlasné stanovisko Povodí Vltavy, s. p. ze dne 27. 9. 2013 – stavební úřad zcela pominul. Dále stěžovatelka namítá, že stavební úřad opřel svá skutková zjištění o letecké snímky ze dne 20. 8. 2011, ze kterých má být zřejmé, že na dotčených pozemcích se k tomuto dni žádné oplocení nenacházelo, a lze tedy dovodit, že stavba oplocení, na niž byl vydán územní souhlas, nebyla v řádném termínu provedena. Tyto letecké snímky však nejsou součástí spisu, a je tedy nemyslitelné, aby se o nich stavební úřad ve svém rozhodnutí zmiňoval. Další námitka se týkala zahájení řízení o odstranění stavby. Dle stěžovatelky není zřejmé, kdy a jakým způsobem jí bylo oznámeno zahájení řízení o odstranění stavby. Poté, co se stala vlastníkem pozemků p. č. 44/3 a 40/1, odkázal stavební úřad pouze na usnesení o spojení řízení ze dne 22. 8. 2013. Oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby v části nacházející se na pozemcích p. č. 44/3 a 40/1 nebylo žalobkyni řádně oznámeno.

[11] Stěžovatelka trvá na tom, že správní orgány neprokázaly, že je stavebníkem a vlastníkem stavby. Skutečnost, že žádala o dodatečné povolení stavby, není sama o sobě důkazem, že je i stavebníkem. Pokud žalovaný ve svém dřívějším zrušujícím rozhodnutí uvedl, že byl nedostatečně zjištěn stav věci, a stavební úřad reagoval tak, že spis doplnil pouze o novou fotodokumentaci, nelze mít za to, že nyní byl zjištěn skutečný stav věci dostatečně. Dále poukázala na to, že všechny shora uvedené pozemky postupně odkoupila od původního vlastníka, z jehož čestného prohlášení jednoznačně vyplývá, že oplocení bylo zbudováno již na základě územního souhlasu. Takto ohlášenou stavbu začal provádět v době platnosti územního souhlasu původní vlastník. V tomto kontextu pak zcela jinak vyznívá rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2002, sp. zn. 22 Cdo 1174/2001, na které odkazuje stavební úřad a ze kterého vyplývá, že vlastnictví k nově zhotovené věci nabývá originárně ten, kdo věc vytvořil, a pokud jde o stavbu, nabývá k ní takto vlastnictví stavebník v občanskoprávním smyslu, tedy ten, který stavbu uskutečnil s úmyslem mít ji pro sebe. Stěžovatelka v průběhu správního řízení namítala, že stavba byla provedena na základě územního souhlasu, což nelze zpochybňovat odkazem na obsah žádosti o dodatečné povolení stavby, které nebylo vyhověno. Pokud stavební úřad uvedl, že stavba je v rozporu s územně plánovací dokumentací, nachází se na plochách záplavového území a částí na plochách vodních toků a ploch územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“), je překvapivé, že tyto skutečnosti nebyly zohledněny již při vydání územního souhlasu. V této souvislosti pak stěžovatelka uvedla, že v řízení byla porušena zásada předvídatelnosti rozhodování, zásada ochrany legitimního očekávání a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře. Nerespektování těchto zásad nelze tolerovat.

[12] Stěžovatelka zpochybňuje argumentaci krajského soudu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48, k výkladu § 36 odst. 3 správního řádu, který upravuje povinnost správního orgánu dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu zjištění. Namítá, že za situace, kdy navrhla nové důkazy, nepředpokládala, že by její podání mohl stavební úřad ponechat zcela bez reakce a usoudit, že již byly shromážděny veškeré podklady nezbytné pro vydání rozhodnutí. Stěžovatelka má za to, že z judikatury jasně vyplývá, že možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je třeba účastníkům poskytnout až po skončení zjišťování podkladů pro rozhodnutí. Stavební úřad měl nejprve reagovat na podání stěžovatelky a až poté oznámit, že zjišťování podkladů pro rozhodnutí považuje za skončené. Stěžovatelka dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 - 36, a ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 40/2003 - 61.

[13] Dle žalovaného se krajský soud velmi podrobně zabýval všemi námitkami, které žalobkyně v žalobě uplatnila. Žalobkyně podle žalovaného neuvedla žádný relevantní důvod, kterým by polemiku s právními závěry krajského soudu nebo vytýkané vady soudního řízení ve své kasační stížnosti hodnověrným způsobem doložila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Napadený rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný, protože odpovídajícím způsobem rekapituloval žalobní body a řádně a srozumitelným způsobem je vypořádal, tedy i včetně uvedení příslušné právní argumentace.

[17] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozhodnutí krajského soudu je tedy přezkoumáváno v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73).

[18] Co se týče právní argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti, její velká část doslovně a bez dalšího rozvinutí opakuje žalobní argumentaci, a směřuje tak především proti správním rozhodnutím, nikoli proti právním závěrům krajského soudu. Zde kasační stížnost – vyjma stručné a poměrně obecné polemiky s názorem krajského soudu ohledně výkladu § 36 odst. 3 správního řádu – neobsahuje ve vztahu k závěrům krajského soudu nic relevantního. Pouhé konstatování, že argumentace krajského soudu není přesvědčivá, aniž by byly předestřeny další skutkové či právní důvody tohoto tvrzení, nelze považovat za přípustnou kasační námitku způsobitou přezkumem ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka dostala v napadeném rozsudku

pokračování

krajského soudu dostatečnou odpověď na jí vznesené argumenty proti napadenému rozhodnutí, respektive proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, a není smyslem kasačního přezkumu veškeré závěry z napadeného rozsudku znovu opakovat.

[19] Přípustnými a projednatelnými námitkami stěžovatelka polemizuje se závěry krajského soudu, že stavební úřad se vypořádal dostatečně s důkazními návrhy stěžovatelky a že nebylo porušeno její právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[20] Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že se stavební úřad zabýval důkazními návrhy stěžovatelky. Stěžovatelka tvrdí, že v přípisu ze dne 30. 5. 2016 navrhla nové důkazy, se kterými se stavební úřad nijak nevypořádal. To není pravda. Již dne 12. 5. 2016 provedl stavební úřad výslech svědka Sirby (jednatel stěžovatelky) a stěžovatelka v přípisu ze dne 30. 5. 2016 nijak nespécifikovala, jaké nové skutečnosti by měl opakovaný výslech přinést. Dále dne 29. 6. 2016 vyslechl stavební úřad svědka P. (bývalého vlastníka). Další stěžovatelkou navržené důkazy již byly součástí spisu. Byly doplněny v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí č. j. 07861/13/MUR/DJi ze dne 23. 10. 2013. V prvostupňovém rozhodnutí se stavební úřad vysloveně, byť stručně, vypořádal s důkazními návrhy (str. 5 až 7), jednal tak v souladu s právními předpisy i ustálenou judikaturou. Stěžovatelka se mylí, má-li za to, že na posuzovanou věc nedopadá rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 29/2009 – 48, v němž se uvádí, že „podle druhé věty ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Pokud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo.“ Z postupu stavebního úřadu je patrné, že postupoval v rámci uvedených zásad, tedy že se s důkazními návrhy řádně vypořádal. Stěžovatelka navíc konkrétně neuvádí, z jakého důvodu by neměl být citovaný právní názor Nejvyššího správního soudu na její věc použitelný.

[21] Taktéž námitka, že bylo porušeno právo stěžovatelky vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, není důvodná. Správní orgány zjistily dostatečně skutečný stav věci a stěžovatelce poskytly v souladu se správním řádem prostor k uplatnění jejích práv, zejména pak právo vyjadřovat se ke shromážděným podkladům, nahlížet do spisu a činit důkazní návrhy (viz oznámení o pokračování řízení o odstranění stavby a stanovení lhůty k navrhování důkazů ze dne 10. 2. 2016 a stanovení nové lhůty k navrhování důkazů ze dne 13. 5. 2016). Ze správního spisu pak vyplývá, že stěžovatelka tohoto práva využila dne 12. 5. 2016 v rámci ústního jednání.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[24] Osobám zúčastněným na řízení nebyla v řízení o kasační stížnosti uložena soudem žádná povinnost, natož taková, v souvislosti s níž by jim v řízení vznikly náklady; proto nemají na náhradu svých případných nákladů řízení právo (§ 60 odst. 5 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. září 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu