



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2018, č. j. KUJI 64296/2018, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **J. M.**, zastoupen JUDr. Pavlem Liškou, advokátem se sídlem Krupská 1741/4, Praha 10, v řízení o kasačních stížnostech žalobce a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 10. 2019, č. j. 50 A 3/2019 – 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce.
- III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení **se zamítá.**
- V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o své kasační stížnosti.
- VI. Žalovanému a žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Městský úřad Pelhřimov (dále jen „městský úřad“) vydal dne 4. 5. 2018 rozhodnutí č. j. OV/48/2017 – 27, kterým podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dodatečně povolil stavbu „*Oplocení části pozemku pozemková*

parcels parcelní číslo X v katastrálním území K. u P.“. Městský úřad vydal rozhodnutí na základě žádosti stavebníka - vlastníka pozemku p.č. X sousedícího s pozemkem p. č. X spoluvlastněným žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl.

[3] Rozhodnutí žalovaného pak žalobce napadl žalobou, neboť považoval toto rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí městského úřadu, za nezákonné. Žalovaný dle žalobce řádně a spolehlivě nezjistil skutečný stav a ignoroval námitky odvolatelů. Osoby, které rozhodnutí vydaly, nikdy na místě nebyly.

[4] Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu pro její nedůvodnost zamítl. Zdůraznil, že obsahem žaloby jsou zcela obecná tvrzení, absentuje v ní vymezení právních a skutkových důvodů, ze kterých by žalobce dovozoval nezákonnost napadeného rozhodnutí, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav. Soud nepřisvědčil žalobci, že by žalovaný ignoroval odvolací námitky; žalobce navíc ani nekonkretizoval, o jaké námitky šlo. Rozhodné podklady pro posouzení souladu umístění stavby s operáty katastrálního úřadu, vytyčovací náčrt hranice mezi pozemky stavebníka a žalobce a zaměření skutečného provedení stavby jsou založeny ve spise a žalovaný je hodnotil. Důvodná není ani námitka, že osoby, které vydaly rozhodnutí, nikdy na místě nebyly. Ze spisového materiálu je zřejmé, že v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby provedl dne 22. 6. 2017 městský úřad povinné ohledání místa, o čemž svědčí protokol o místním šetření z téhož dne. Z něj vyplývá, že se místního šetření zúčastnil rovněž žalobce, což stvrdil svým vlastnoručním podpisem. Nepřítomnost pověřené úřední osoby k vydání rozhodnutí při místním šetření nepředstavuje vadu rozhodnutí městského úřadu, protože z tohoto rozhodnutí je zjevné, že tato osoba se seznámila se zmíněným protokolem, stejně jako s obsahem spisové dokumentace, na jejímž základě rozhodla.

II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení a vyjádření žalovaného

[5] Osoba zúčastněná na řízení (stěžovatel) podala proti rozsudku krajského soudu dne 19. 11. 2019 kasační stížnost, ve které navrhla zrušení rozsudku i obou správních rozhodnutí.

[6] Stěžovatel namítl, že v rozsudku v bodu 13 krajský soud nepravdivě uvedl, že vznesené námitky ignorovány nebyly. Z předložených fotografií je totiž zřejmé, že skutečný stav věci v době rozhodování byl zcela jiný, než je dokumentace obsažená ve spise, která byla pořizována a předložena na začátku řízení, tedy několik let před vydáním rozhodnutí. Na fotografii je zcela patrné, že stavba oplocení do sousedního pozemku zasahuje.

[7] V bodě 14 rozsudku soud přehlíží skutečnost, že úřední osoby, které prováděly místní šetření, byly z řízení vyloučeny, a že místní šetření bylo prováděno dne 22. 6. 2017. Od té doby se skutečný stav na místě do doby rozhodování zcela změnil, což prokazuje fotografie. Úředníci, kteří rozhodnutí vypracovali, tedy byli vyloučeni, a tajemník, který rozhodnutí vydal, nikdy na místě nebyl a čerpal z chybných podkladů, které byly přeloženy ve spise vyloučenou úřední osobou. Z toho důvodu je v rozhodnutí nepravdivě uvedeno, že stavba oplocení je vzdálena od hranice 0,77 m – 3,5 m. Dnes stavebník uvádí, že na základě rozhodnutí má ještě pozemek, což je v rozporu se skutečností. Dochází tak k nezákonnému zásahu do vlastnického práva. Místo aby žalovaný uznal chybu, odkazuje účastníky řízení na katastrální úřad. Přitom z přiložené fotografie je zřejmé, že hranice pozemků vede v těsné blízkosti podél stavby plotu a tak to je i zapsáno na katastrálním úřadě. Není proto zřejmé, co by měli účastníci s katastrálním úřadem projednávat, neboť skutečný stav a údaje v katastru jsou shodné.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku. Kasační námitky jsou nepřesné a neurčité. Stěžovatel odkazuje na důkazní materiál (např. fotografie), avšak bez bližšího popisu a identifikace, takže není zřejmé, které závěry krajského soudu vlastně napadá. Námitka, že řízení o dodatečném povolení oplocení prováděly vyloučené úřední osoby, nebyla součástí žaloby, nadto není ani opodstatněná. Věcně a místně příslušným správním orgánem v řízení podle stavebního zákona v katastrálním území K. u P. je Městský úřad Pacov. V průběhu let však došlo k situaci, kdy i starosta města Pacov (po vyloučení všech jemu podřízených oprávněných úředních osob) prohlásil, že není schopen vůči stěžovateli a žalobci zachovat neutrální a nezaujatý postoj. Vedením řízení byl proto podle § 131 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, pověřen Městský úřad Pelhřimov.

[9] K námitce, podle které je v rozhodnutí nepravdivě uváděno, že stavba oplocení je vzdálena od hranice pozemku 0,77 m – 3,5 m, poukazuje žalovaný na podklady založené ve správním spisu. Ten obsahuje výkres zaměření skutečného provedení stavby oplocení, ze kterého je naprosto zřejmé, že oplocení je provedeno uvnitř pozemku p. č. X a od pozemku p. č. X je umístěno ve vzdálenostech v jednom bodu 0,771 m a v druhém bodu 3,231 m (nikoli 3,5 m, jak tvrdí stěžovatel). Podrobnou úvahu, jakým způsobem k uvedenému číselnému údaji dospěl, rozvedl žalovaný v písemné informaci ze dne 5. 10. 2018.

III. Posouzení kasačních stížností

[10] Proti rozsudku krajského soudu brojí kasační stížností ze dne 16. 12. 2019 též žalobce. Ve svém podání uvedl, že se připojuje ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení. Soud žalobce vyzval usnesením ze dne 26. 2. 2020, č. j. 1 As 436/2019 – 43, aby ve lhůtě patnácti dnů od jeho doručení předložil plnou moc udělenou advokátovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti, nebo prokázal, že má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního; dále jen „s. ř. s.“). Současně jej poučil o následcích nevyhovění této výzvě.

[11] Žalobce v reakci na popsané usnesení soudu dne 17. 3. 2020 uvedl, že se obrátil na advokáta, který mu sdělil, že je nemocný. Současně požádal s ohledem na aktuální stav panující v České republice a omezený pohyb osob o prodloužení lhůty k předložení plné moci. Dále požádal soud o sdělení, zda v řízení o kasační stížnosti může být veden jako „zúčastněná osoba“, a pokud ano, zda je také třeba předložit plnou moc udělenou advokátovi. Soud na základě žalobcovy žádosti usnesením ze dne 26. 3. 2020, č. j. 1 As 421/2019 – 49, lhůtu k doložení zastoupení prodloužil do 10. 4. 2020. V usnesení žalobce též sdělil, že kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení bude meritorně projednána. Je proto na zvážení žalobce, zda považuje skutečně za nutné se ke kasační stížnosti připojovat a vynakládat prostředky na soudní poplatek a zastoupení advokátem.

[12] Žalobce dosud povinné zastoupení v řízení o kasační stížnosti nedoložil. Povinné zastoupení advokátem – případně vlastní vysokoškolské právnické vzdělání stěžovatele – je přitom podmínkou řízení o kasační stížnosti, bez jejíhož splnění nelze v řízení pokračovat. Soud proto kasační stížnost odmítl (výrok I.) pro nesplnění uvedené podmínky řízení na základě § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. užitého přiměřeně podle § 120 s. ř. s.

[13] Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud soud kasační stížnost odmítl.

[14] Soud současně rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci za kasační stížnost (výrok III.), a to na základě § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb.,

o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut.

[15] Soud dodává, že žalobce je i poté, co jeho kasační stížnost byla odmítnuta, účastníkem řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud s ohledem na vyjádření podaná v průběhu tohoto řízení vnímá, že žalobce setrvává na svém dosavadním procesním postoji, tedy že shodně se stěžovatelem usiluje o zrušení rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

[16] Dále se již soud bude věnovat meritornímu posouzení stěžovatelovy kasační stížnosti.

[17] Nejvyšší správní soud (obdobně jako soud krajský) nejprve připomíná, že v soudním řízení správním vymezuje hranice soudního přezkumu žalobce, resp. stěžovatel. Soud není povinen ani oprávněn nahrazovat jeho projev vůle, domýšlet za něj argumenty a vyhledávat vady napadeného správního či soudního rozhodnutí, není-li k jejich přezkumu vázán z úřední povinnosti (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Stěžovatel, obdobně jako žalobce v řízení před krajským soudem, uplatnil ve své kasační stížnosti obecné, místy obtížně uchopitelné námitky. Kasační soud je proto v souladu se shora uvedenými východisky vypořádá v té míře obecnosti, v jaké byly uplatněny.

[18] Námitka, že tvrzení krajského soudu, podle kterého oplocení nezasahuje do pozemku žalobce, je nepravdivé, není důvodná. Stěžovatel svou námitku zakládá na „předloženém důkazu - fotografii“, aniž by blíže upřesnil, o kterou fotografii se má jednat. Pokud má stěžovatel na mysli fotografie předložené během ústního jednání u krajského soudu, soud uvádí, že tyto fotografie nejsou datovány, není tedy možno tvrdit, že prokazují skutkový stav v době rozhodování žalovaného. I kdyby tento stav zobrazovaly, nijak se z nich nepodává, že by oplocení zasahovalo do pozemku ve vlastnictví stěžovatele a žalobce. Co je však podstatnější, sám stěžovatel při ústním jednání uvedl, že „*nerozporuje, že oplocení se nenachází na pozemku žalobce a osoby zúčastněné na řízení, ale právě zjištění uvedené v rozhodnutí o vzdálenosti oplocení od společných hranic pozemků může mít vliv do budoucna (...)*“. Je tedy zjevné, že sám stěžovatel předložením fotografií v řízení o žalobě nehodlal zpochybnit umístění oplocení na pozemku stavebníka.

[19] K další námitce, ve které stěžovatel opětovně poukazuje na změnu stavu na místě oproti stavu v době vydání rozhodnutí, resp. provádění místního šetření (dne 22. 6. 2017), což má dokládat předložená fotografie, poukazuje Nejvyšší správní soud na výše uvedené. Fotografie předložená při jednání u krajského soudu nemůže zpochybnit skutková zjištění, která správní orgány učinily ke dni svého rozhodování. Shodně se žalovaným i krajským soudem považuje Nejvyšší správní soud podklady obsažené ve správním spisu za dostatečné pro zjištění skutkového stavu. Soud zejména poukazuje na výkres zaměření skutečného provedení stavby oplocení č. zakázky K-17042 ze dne 5. 5. 2017, katastrální mapu a katastrální situační výkres a odměření provedené na místě stavby během místního šetření dne 22. 6. 2017, ze kterých vyplývá umístění oplocení na pozemku stavebníka, a to včetně odstupu od hranic s pozemkem ve spoluvlastnictví stěžovatele a žalobce. Stěžovatel nepřednesl žádnou konkrétní námitku, kterou by správnost podkladů a z nich vyplývajících skutkových zjištění zpochybnil.

[20] K námitce, že v rozhodnutí je nesprávně uvedeno, že se oplocení nachází ve vzdálenosti 0,77 m – 3,5 m od hranice pozemků, kasační soud konstatuje, že toto stěžovatelovo vyjádření je nepřesné. Jak poukazuje ve vyjádření ke kasační stížnosti též žalovaný, z rozhodnutí městského úřadu i žalovaného se podává závěr, že odstupová vzdálenost od sousedního pozemku p. č. X je v rozmezí 0,771 m – 3,231 m. Stěžovatel pak v kasační stížnosti nepředestřel žádný argument (kromě poukazu na předloženou fotografii), který by tento skutkový závěr zpochybnil.

[21] Se stěžovatelem se nelze ztotožnit, že by stanovení (byť podle jeho názoru nesprávné) odstupové vzdálenosti oplocení od pozemku v rozhodnutí o dodatečném povolení stavby mohlo vlastníka sousedního pozemku krátiť na jeho vlastnickém právu. Rozhodnutím o dodatečném povolení stavby nejsou autoritativně vytyčovány vlastnické hranice mezi pozemky, ani jeho prostřednictvím nemůže dojít k přiznání vlastnického práva (vymezením odstupu od hranice pozemků). Účelem rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je legalizace staveb prováděných (resp. provedených) bez patřičného povolení. Stěžovatel se tak nemusí obávat důsledků nastíněných v kasační stížnosti [že „*stavebník má na základě rozhodnutí ještě* (blíže nespecifikovaný, pozn. soudu) *pozemek*“]. Je ostatně nutno připomenout, že stavebník v řízení před správními orgány předložil souhlasné prohlášení o shodě na průběhu hranic pozemků ze dne 22. 6. 2017. Z něj vyplývá, že se vlastníci pozemků (mezi nimiž byl stavebník, stěžovatel i žalobce) shodli na průběhu hranic tak, jak byly dne 22. 6. 2017 v terénu označeny a zaměřeny Ing. M. F. Zjištěný průběh hranic, na kterém se vlastníci shodli, je vyznačen v geometrickém plánu č. 296-42/2017. Na základě tohoto prohlášení a geometrického plánu bylo do katastru nemovitostí zapsáno zpřesněné geometrické a polohové určení pozemků. Je tedy zjevné, že sám stěžovatel souhlasil s vyznačením průběhu hranic, přičemž zpřesněná vlastnická hranice je nyní vyznačena v katastru nemovitostí.

[22] Námitka, podle které krajský soud přehlédł, že místní šetření prováděly vyloučené úřední osoby, nebyla v řízení o žalobě uplatněna. Krajskému soudu proto nelze vytkat, že se jí v rozsudku nezabýval. Stěžovatel dále namítá, že vyloučená úřední osoba také vypracovala rozhodnutí. Byť stěžovatel nespecifikuje, zda jde o rozhodnutí prvostupňové, či o odvolání, lze z kontextu kasační stížnosti dovodit (námitka navazuje na pasáž o provádění místního šetření), že stěžovatel má zřejmě na mysli „vypracování“ rozhodnutí prvostupňového. I ve vztahu k této námitce kasační soud konstatuje, že nebyla řádně a včas uplatněna v žalobě. Žalobce námitku, podle které rozhodovaly vyloučené úřední osoby, uplatnil až při jednání u krajského soudu dne 16. 10. 2019, tedy opožděně (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatel v rámci svého vyjádření při ústním jednání toliko uvedl, že „*rozhodnutí vypracovala úřednice stavebního úřadu, která byla z rozhodování vyloučena*“. Je pravdou, že krajský soud na toto vyjádření stěžovatele (v řízení před krajským soudem osoby zúčastněné na řízení) výslovně nereagoval. Nejedná se však o vadu, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozsudku. Jednak totiž nešlo o „podstatné vyjádření“, jehož nevyřáďání by mohlo za přistoupení dalších okolností alespoň teoreticky vyvolat nezákonnost rozsudku, pro kterou by bylo třeba rozsudek krajského soudu zrušit (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS). Současně měla osoba zúčastněná na řízení možnost tuto argumentaci přednést jako stěžovatel ve své kasační stížnosti, což učinila. „*Tím se dostane osobě zúčastněné na řízení náležitě odpovědi na její argumenty, tedy bude učiněno žádost i jejímu procesnímu právu na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, které je součástí práva na spravedlivý proces garantovaného Úmluvou a Listinou základních práv a svobod*. (srov. citované usnesení rozšířeného senátu, bod 35).

[23] Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že žádná skutečnost ve správním spisu nenasvědčuje závěru, že by „rozhodnutí vypracovala vyloučená osoba“. Prvostupňové rozhodnutí obsahuje podpis oprávněné úřední osoby - tajemníka Městského úřadu Pelhřimov (Mgr. Bc. J. M.), který byl usnesením ze dne 24. 1. 2018 určen jako jiná úřední osoba pro správní řízení o dodatečném povolení stavby, a to po vyloučení Ing. Z. P., vedoucího odboru výstavby městského úřadu, jakož i jemu podřízených osob z projednávání a rozhodování otázek souvisejících s řízením o dodatečném povolení stavby (usnesení ze dne 18. 9. 2017, č. j. KST/05/2017-9). Nejvyšší správní soud se pak shoduje s krajským soudem v závěru, že není nezákonné (a ani nutné), aby se osoba, která nakonec vydává správní rozhodnutí, osobně zúčastnila místního šetření. Protokol z místního šetření byl součástí správního spisu a jedním z podkladů, na jejichž základu bylo následně vydáno rozhodnutí městského úřadu. To je pro učinění závěru o skutkovém stavu dostačující.

[24] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení 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. Totéž platí pro žalobce, který hájil stejný procesní postoj jako stěžovatel. Žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, soud mu proto jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 7. května 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu