



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **Mgr. A. H.**, zastoupen JUDr. Michalem Janovcem, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2015, č. j. 30 A 70/2013 - 64,

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 :

Včas podanou kasační stížností se žalobce Mgr. A. H. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2015, č. j. 30 A 70/2013 - 64, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, č. j. JMK 38598/2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Tišnov, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále také „stavební úřad“), ze dne 31. 1. 2013, č. j. MUTI 26562/2012. Výrokem I. tohoto rozhodnutí bylo žalobci nařízeno odstranění stavby terasy u rodinného domu č.p. X o půdorysných rozměrech 10,0 x 3,6 m z betonové zámkové dlažby s převýšením na jihovýchodní straně 1 m oproti stávajícímu terénu, vč. 4 schodišťových stupňů, postavené ze severovýchodní strany rodinného domu na pozemku p.č. 1087/28 v k.ú. Ž. směrem k plotu sousedícímu s místní komunikací na parce p.č. 1087/27 v k.ú. Ž. a směrem k plotu sousedícímu s polními pozemky p.č. PK 74 a PK 85 v k.ú. Ž., která byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. Výrokem II. uvedeného rozhodnutí bylo žalobci nařízeno obnovení předcházejícího stavu stavby rodinného domu Ž. č. p. X na pozemku p.č. st. X v k.ú. Ž., spočívající v odstranění dveří šířky 0,8 m a výšky 1,95 m osazených bez rozhodnutí nebo opatření

stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem do stěny průčelí tohoto rodinného domu směrem k místní komunikaci na parcele p.č. 1087/27 v k.ú, Ž. a zpětné osazení okna, jak je uvedeno v projektové dokumentaci, ověřené k pravomocnému stavebnímu povolení č. j. výst. 109/203/04u, vydanému dne 23. 2. 2004. A nakonec výrokem III. byla žalobci uložena povinnost k náhradě nákladů správního řízení.

Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce provedl výměnu okna za dveře po kolaudaci části rodinného domu, přičemž nevyvrátil závěr žalovaného, že výměna okna za vstupní dveře znamená zásah do nosných konstrukcí stavby, a proto se nejedná o stavební úpravu nevyžadující ohlášení ani stavební povolení. Z odůvodnění kolaudačního rozhodnutí plyne, že k datu konání místního šetření nebylo realizováno obytné podkroví, které bude předmětem dalšího kolaudačního rozhodnutí. Žalobce však provedl změny stavby na již zkolaudované stavbě, nikoliv v části, týkající se obytného podkroví. Měl proto požádat o dodatečné povolení této změny, čehož však nevyužil. Nedostatečná specifikace předmětu řízení neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť žalobce se zúčastnil kontrolní prohlídky, kde byla zjištěna a popsána nepovolená stavební úprava. Sdělením ze dne 13. 8. 2012, č. j. MUTI 18963/2012 byl žalobce poučen o možnosti podat žádost o dodatečné povolení přístavby a stavebních úprav. Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bylo vydáno až dne 31. 1. 2013. Žalobce měl dostatečný časový prostor (5 měsíců) k tomu, aby žádost podal. Není důvodná námitka, že není zřejmé, s kterou projektovou dokumentací má být stavba uvedena do souladu. Ve výroku stavebního úřadu je uvedeno, že se jedná o dokumentaci ověřenou k pravomocnému stavebnímu povolení č. j. výst 109/203/04u ze dne 23. 2. 2004, podle které měla být stavba provedena. Z popisu stavby v rozhodnutích správních orgánů i ze žalobcem připojené fotodokumentace je zřejmé, že terasa z betonové zámkové dlažby včetně 4 schodišťových stupňů je stavbou a nikoliv terénní úpravou či toliko zpevněnou plochou. Stavba byla provedena určitým stavebním postupem (stavební technologií). Nejedná se pouze o zemní práce a změny v terénu, tj. terénní úpravy. Předmětná stavba není součástí stavebního povolení č. j. výst. 109/203/04u ze dne 23. 2. 2004, ani kolaudačního rozhodnutí sp. zn. OÚPSŘ 8465/1413/09/cí ze dne 3. 8. 2009. Dle projektové dokumentace ke stavebnímu povolení č. j. výst. 109/203/04u ze dne 23. 2. 2004 měla být dlažbou zpevněna plocha sousedící s pozemkem p.č. 1087/29 na opačné straně domu a přístupový chodníček od branky v uliční části oplocení kolmo na severovýchodní stranu domu. Soud se tedy neztotožnil s argumentací žalobce, že takové změny byly kolaudačním rozhodnutím schváleny a především v důsledku jeho jednání může být ztížen přístup do domu. Postupoval-li by v souladu se stavebním povolením, případně by požádal o dodatečné povolení stavby, nemuselo by k takovému stavu dojít. Žalobce tedy především pochybil, když nepožádal o dodatečné povolení předmětné stavby. Jde-li o výrok o odstranění stavby, pak jeho součástí nemusí být podmínka, do jakého stavu (podle kterého kolaudačního rozhodnutí, ověřené projektové dokumentace) má být terén po odstranění terasy uveden. Je-li stavba postavena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, pak ani neexistuje rozhodnutí, z něhož by vyplývalo, do jakého stavu má být terén upraven. Měl by být upraven do toho stavu, jako by k nepovolené stavbě vůbec nedošlo. Rozsah odstranění stavby je pak popsán ve výroku I. rozhodnutí stavebního úřadu. Krajský soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že stavební úřad byl povinen dostatečně určitě definovat předmět řízení v oznámení o zahájení řízení. Napadené rozhodnutí, ve kterém jsou poprvé definovány údaje nepovolené stavby, nevychází z předmětu řízení. Skutková podstata, z níž správní orgán vycházel,

pokračování

nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Krajský soud hledal demagogickým způsobem chybějící předmět správního řízení v protokolu o kontrolní prohlídce, který však mohl být pro stavební úřad nanejvýše vodítkem. Z vyjádření stěžovatele v protokolu je zřejmé, že si ani není vědom žádných nepovolených staveb. Pokud by byl předmět řízení s určitostí definován, mohl by se k němu přesně a určitě vyjádřit a případně požádat o dodatečné povolení staveb. Postupem stavebního úřadu mu bylo toto právo *de facto* odňato. Krajský soud se nevypořádal ani s námitkou o v rozhodnutí chybějící podmínce, ze které by vyplývalo, do jakého stavu má být stavba po odstranění terasy uvedena. Krajský soud nemůže suplovat činnost správního orgánu a upřesňovat či doplňovat chybějící části rozhodnutí svým výkladem, jak učinil, pokud uvádí, že stavba či terén má být uveden do toho stavu, jako by k nepovolené stavbě vůbec nedošlo. To není zřejmé, jestliže součástí údajné terasy je betonová zídka oplocení (povoleno územním souhlasem). Krajský soud se nevypořádal ani s námitkou, že žalovaný, resp. stavební úřad nesplnil poučovací povinnost, aby poučil vlastníka stavby nebo stavebníka o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné stavební povolení. Pokud lhůta nebyla určena, nelze pokládat za správný názor, že měl stěžovatel k podání žádosti dostatečný časový prostor. Uvedené svědčí pouze o skutečnosti, že stavební úřad byl několik měsíců nečinný a že předmět řízení a předmět rozhodnutí jsou nejen neurčitě nespecifikovány, ale ve skutečnosti jsou i vzájemně odlišné. Jestliže „přístavba“ byla předmětem řízení o odstranění stavby a není již předmětem napadeného rozhodnutí, jeví se závěr krajského soudu jako zmatečný. Není vyloučeno, že by stěžovatel při určení lhůty k podání žádosti o dodatečné povolení stavby v duchu neurčitě definovaného předmětu řízení nakonec takovou žádost nepodal. Krajský soud se řádně nevypořádal ani s námitkou, že prováděné práce nejsou stavbou, jak ji definuje stavební zákon. Nevěnoval se námitce, že stavební úřad nevycházel ze skutečného stavu, pokud do stavby terasy zahrnul i stavbu betonových podezdívek oplocení, které byly povoleny. Nevypořádal se s tvrzením o praxi stavebních úřadů, že nelze za zpevněnou plochu pozemku považovat plochu zpevněnou snadno rozebíratelným povrchem bez nutnosti použití speciálních technologií. Zámková dlažba na podloží z písku nenaplňuje pojem stavba. Krajský soud se také nevěnoval námitkám, že stavební úřad nařídil stěžovateli nedostatky v provedení stavby spočívající v nedokončení fasády a terénních úprav odstranit do 30. 10. 2009, což splnil. Stavební úřad zanedbal svou povinnost, když jej nepoučil, že má písmeně oznámit stavebnímu úřadu, že závady byly odstraněny. Nařízené stavby byly provedeny ještě před místním šetřením dne 18. 6. 2009 a dokončeny v termínu pro odstranění nedostatků tak, aby prostor před vchodovými dveřmi umožnil bezpečný vstup do domu a užívání stavby. Jde o plochu, která se nezapočítává do zastavěné plochy. Jinak by nemohl stavební úřad ani schválit projektovou dokumentaci a vydat kolaudační rozhodnutí. V případě nepodstatných odchylek je dán důvod k postupu podle ust. § 121 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“). S těmito argumenty se nevypořádaly ani správní orgány ani krajský soud. Tvrzení, že údajné stavby byly provedeny až po zkolaudování části rodinného domu, je pouhým nepodloženým tvrzením úřednic stavebního úřadu, které stěžovatel ještě v protokolu odmítl a podal vlastní vyjádření. Stav stavby nemohl být před 7. 8. 2012 ani znám, neboť neprovedl řízení ve věci kontroly odstranění závad kolaudované stavby ve stanoveném termínu. Není ani pravdou, že by převýšení na jihovýchodní straně dosahovalo výšky 1 m. V protokolu je uvedena výška 0,8 m (tak, jak je tomu ve skutečnosti). Stavební úřad tak nezjistil ani dne 7. 8. 2012 skutečný stav věci či tento stav záměrně zkreslil. Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75). Není však povinností soudu se v odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým dílčím skutečnostem, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci *Van de Hurk v. The Netherlands*, stížnost č. 16034/90; všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz, <http://nalus.usoud.cz> respektive <http://hudoc.echr.coe.int/>).

Při přezkumu napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud shledal, že ten výše uvedeným požadavkům na soudní rozhodnutí plně vyhovuje. Krajský soud se zabýval všemi žalobními body, vyložil, proč nepřisvědčil námitkám stěžovatele a proč považuje jeho argumentaci za nesprávnou, a veškeré své závěry podložil vlastní srozumitelnou argumentací. Ostatně stěžovatel zpravidla nejprve tvrdí, že se krajský soud s určitou námitkou nevypořádal, vzápětí však již polemizuje s konkrétní argumentací krajského soudu k této námitce. Stěžovatel si tak často protičeří. Má-li za to, že argumentace krajského soudu pouze není „správná“ či dostatečně přesvědčivá, nenamítá fakticky nepřezkoumatelnost rozsudku. Jedná se totiž o otázku, kterou Nejvyšší správní soud posuzuje až při samotném věcném přezkumu přezkoumatelného rozsudku.

Kromě toho je nutno také připomenout, že krajský soud je povinen se vypořádat skutečně pouze s žalobními námitkami, ze kterých musí být zřejmé, co konkrétně je ze skutkového i právního hlediska správním orgánům vytýkáno. O takovou námitku se například nejednalo v případě tvrzení stěžovatele, že správní orgány do vymezené plochy terasy zahrnuly i podezdívku oplocení. Stěžovatel tuto skutečnost konstatoval v rámci popisu toho, co stavební úřad považuje za terasu. Na tuto konstatační část pak navázal argumentací ve prospěch závěru, že daná terasa není stavbou. Ze skutečnosti, že do plochy terasy byla zahrnuta i betonová podezdívka, stěžovatel nedovozoval žádné konkrétní pochybení stavebního úřadu. Krajský soud nemohl za stěžovatele dovozovat, že toto tvrzení zakomponované jaksi mimochodem do žalobního bodu věnujícího se otázce, že daná terasa není stavbou, je další žalobní námitkou. Stěžovatel ke svému konstatování nepřipojil žádnou právní argumentaci, z níž by bylo možné dovozovat pochybení správních orgánů. Spíše na okraj lze poznamenat, že z fotodokumentace obsažené ve správním spise je zřejmé, že terasa tvoří souvislou plochu až k danému plotu (až do výšky 0,8 metru nad úroveň terénu) a je umístěna za plotem, nikoliv pod plotem. Jen stěží tak lze hovořit o podezdívce plotu. Stěžovateli však nic nebrání odstranit stavbu terasy v rozsahu, v jakém byla vymezena stavebním úřadem, a na místě zanechat pouze skutečnou podezdívku plotu, bude-li to v souladu s jím zmiňovaným souhlasem stavebního úřadu.

pokračování

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku nedostatečného vymezení předmětu řízení v oznámení o zahájení řízení.

Předně tuto problematiku neřeší stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 As 177/2012 - 33. Ten se týká požadavku na dostatečnou specifikaci předmětu v samotném rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Otázkou, do jaké míry musí být předmět řízení specifikován v samotném oznámení o zahájení řízení, se naproti tomu zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012 - 48. Zde shledal, že i vymezení předmětu řízení v oznámení o zahájení řízení slovy „zahajuje řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 stavebního zákona“ je postačující, byl-li účastníkovi řízení přesný předmět řízení znám z dalších skutečností. Nejvyšší správní soud se s tímto právním názorem ztotožňuje.

V nyní projednávané věci byl navíc předmět řízení v oznámení o zahájení řízení identifikován mnohem přesněji, jako „*řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 stavebního zákona, které se týká stavby. „Přístavba terasy a stavební úpravy rodinného domu“ Ž. č.p. X na pozemku st. p. X a parc. č. X v katastrálním území Ž.*“ Tomuto oznámení navíc předcházela kontrolní prohlídka, o níž byl sepsán protokol, s nímž byl stěžovatel seznámen. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovateli muselo být po celou dobu řízení zcela zřejmé, co je předmětem tohoto řízení a co je mu stavebním úřadem vytýkáno, a nebyl proto v tomto směru nikterak krácen na svých právech. Nesouhlas stěžovatele s obsahem protokolu nemá na jeho vědomost o výtkách ze strany stavebního úřadu žádný vliv. Stejně tak by stěžovatel patrně nesouhlasil s obsahem oznámení o zahájení řízení, byl-li by v něm konkrétněji specifikován předmět řízení. To, že si stěžovatel nebyl vědom žádného pochybení ze své strany, neznamená, že si nebyl vědom toho, že mu bylo určité pochybení stavebním úřadem vytýkáno. Zda se skutečně jednalo o pochybení či nikoliv, již bylo otázkou meritorního posouzení.

Nelze přisvědčit ani námitce, že z rozhodnutí stavebního úřadu nebylo zřejmé, do jakého původního stavu má stěžovatel stavbu uvést. V případě odstranění dveří a zpětného osazení okna je ve výroku II. přesně specifikováno, že má stěžovatel uvést stavbu do stavu dle projektové dokumentace, ověřené k pravomocnému stavebnímu povolení č. j. výst. 109/203/04u, vydanému dne 23. 2. 2004. V případě odstranění stavby terasy pak na žádnou takovou projektovou dokumentaci ani správní rozhodnutí odkazováno není, neboť žádná projektová dokumentace k této části pozemku nebyla vytvářena a ani žádné rozhodnutí k ní nebylo vydáváno. Nejvyšší správní soud se také ztotožňuje s krajským soudem v tom, že stavební úřad do výroku o odstranění stavby nemusel uvádět, do jakého stavu má být terén uveden.

Podle ust. § 130 odst. 1 věty první stavebního zákona v povolení nebo nařízení odstranění stavby, terénních úprav anebo zařízení stanoví stavební úřad podmínky vyplývající z technických požadavků na stavby, podmínky pro archivování dokumentace, popřípadě požadavky k úpravě pozemku po odstranění stavby. Toto ustanovení neukládá stavebnímu úřadu vždy stanovit veškeré uvedené podmínky a požadavky v rozhodnutí o odstranění stavby. V případě požadavků k úpravě pozemku po odstranění stavby je to zřejmé již ze samotného použití slova „popřípadě“. Stanovení těchto požadavků tedy evidentně není nezbytné. Nařizuje-li stavební úřad odstranění stavby, je zcela zřejmé, že terén má být uveden do takového stavu, že na něm již stavba jednoduše stát nebude, tedy do stavu, jako by stavba nebyla vůbec provedena. Takováto argumentace krajského soudu není žádným doplněním správního rozhodnutí. Jedná se pouze o reakci na námitku stěžovatele, a to v tom smyslu, že žádnou doplňující informaci v požadovaném směru výrok o odstranění stavby obsahovat nemusí.

Nedůvodnou je také námitka nesplnění poučovací povinnosti ze strany stavebního úřadu o možnosti podat žádost o dodatečné stavební povolení.

Podle ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Sdělením ze dne 13. 8. 2012, č. j. MUTI 18963/2012, byl stěžovatel poučen o možnosti podat žádost o dodatečné stavební povolení. A jelikož bylo rozhodnutí o nařízení odstranění stavby vydáno až 31. 1. 2013, je nutno souhlasit s krajským soudem, že doba více než pěti měsíců byla pro podání takové žádosti plně postačující.

Nelze souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že mu stavební úřad měl pro podání žádosti stanovit lhůtu 30 dnů. Žádná taková lhůta totiž nebyla v době, kdy stěžovatele stavební úřad poučil, zákonem stanovena. Ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona tuto lhůtu zakotvilo až s účinností od 1. 1. 2013, nicméně toto znění zákona se na dané řízení nevztahovalo [viz čl. II., bod 14. zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony]. Povinnost stanovit lhůtu 30 dnů nevyslovil ani Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 - 26, jak stěžovatel mylně dovozuje. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku totiž taktéž posuzoval situaci podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2012. Rozhodující tedy bylo pouze to, zda měl stěžovatel reálně dostatečný prostor pro podání žádosti o dodatečné stavební povolení. Jak přitom bylo uvedeno výše, dobu pěti měsíců je nutno považovat za zcela dostatečnou.

Stěžovatel dále namítl, že se měl krajský soud zabývat výkladem pojmu přístavba s tím, že navíc je v této části závěr krajského soudu zmatečný. Zmatečnost vyvozuje z toho, že krajský soud na jednu stranu tvrdí, že předmět řízení byl dostatečně v oznámení o zahájení řízení vymezen, nicméně na druhou stranu uvádí, že správní rozhodnutí pojem přístavba neobsahuje, zatímco oznámení o zahájení řízení tento pojem obsahuje. Ani tyto námitky nejsou důvodné.

Použití pojmu „přístavba“ stavebním úřadem bylo toliko výsledkem právní kvalifikace skutkového stavu z jeho strany, nikoliv skutkovým popisem předmětu řízení. Právní kvalifikace se může pochopitelně v průběhu správního řízení měnit, přičemž v daném případě tato změna nepředstavovala změnu předmětu řízení, v důsledku které by stěžovatel mohl být jakkoliv zkrácen na svých právech. Stěžovatel si musel být od počátku do konce správního řízení přesně vědom, které konkrétní stavby jsou předmětem řízení. Pokud pak napadené rozhodnutí s pojmem přístavba nijak neoperuje, argumentace stěžovatele, že o přístavbu nejde, se zcela míjí s důvody, pro které bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno. Taková argumentace tudíž z povahy věci nemůže vést ke zrušení tohoto rozhodnutí, a bylo by proto zcela nadbytečné, kdyby se jí krajský soud podrobněji zabýval. Jeho posláním není tvorba akademických pojednání o otázkách, které žalobou napadené rozhodnutí vůbec neřeší.

Stěžovatel také namítl, že provedené práce nejsou stavbou a správní orgány neprokázaly splnění zákonných podmínek pro vydání rozhodnutí. Ani v této otázce se Nejvyšší správní soud s argumentací stěžovatele neztotožňuje.

pokračování

Podle ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

Podle ust. § 2 odst. 4 stavebního zákona, pokud se v tomto zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby.

Podle ust. § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona je změnou dokončené stavby stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.

Podle ust. § 3 odst. 1 stavebního zákona se terénní úpravou pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.

Podle ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.

Podle ust. § 129 odst. 6 stavebního zákona, pokud je třeba nařídít obnovení předcházejícího stavu stavby, u které byly bez stavebního povolení nebo sdělení stavebního úřadu k ohlášení anebo v rozporu s ním provedeny stavební úpravy spočívající v odstranění některé části stavby, postupuje stavební úřad podle odstavce 3.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem stěžovatele, že je na stavebním úřadu, aby prokázal existenci zákonných předpokladů pro nařízení odstranění stavby (viz např. stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 - 26). Nelze však již souhlasit s jeho tvrzením, že v dané věci této povinnosti stavební úřad nedostál. Nejvyšší správní soud má za to, že správní orgány prokázaly splnění všech zákonných podmínek pro nařízení odstranění stavby i pro nařízení uvedení stavby do původního stavu [ust. § 129 odst. 1 písm. b) a § 129 odst. 6 stavebního zákona].

Co se týče osazení dveří v místě, kde bylo v době vydání kolaudačního rozhodnutí (v souladu se stavebním povolením) okno (tj. výrok II. rozhodnutí stavebního úřadu), má Nejvyšší správní soud ve shodě se správními orgány za to, že se jedná o stavbu ve smyslu ust. § 2 odst. 4 stavebního zákona. Jedná se totiž o změnu dokončené stavby [konkrétně stavební úpravu dle ust. § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona], přičemž za dokončenou stavbu je nutno ve světle tohoto ustanovení považovat i dokončenou část stavby. Při šetření na místě v rámci kolaudačního řízení bylo zjištěno, že stavba rodinného domu byla v určitém rozsahu dokončena. I z tvrzení stěžovatele (například v podaném odvolání) přitom plyne, že k výměně okna za dveře došlo po vydání kolaudačního rozhodnutí.

Nelze přitom přisvědčit argumentaci stěžovatele, že v této části nebyla stavba rodinného domu dokončena, neboť z kolaudačního rozhodnutí vyplývala povinnost ještě dokončit fasádu a terénní úpravy do 30. 10. 2009. Záměna okna za dveře do těchto podmínek kolaudačního rozhodnutí v žádném případě nespadá a ani vzdáleně s nedokončenými částmi stavby nespojuje. Tvrzení stěžovatele, že se jedná o dočasné osazení dveřmi za účelem dokončení stavby podkroví, se jeví jako účelové. Do rodinného domu byl zajištěn přístup jinými dveřmi, přičemž v případě,

že by stěžovatel stavbu včetně terénních úprav realizoval v souladu s původní projektovou dokumentací, nic by mu nebránilo pro realizaci stavby podkroví využít původně projektované dveře. Ani se stavbou obytného podkroví tedy provedená stavební úprava přímo nesouvisí.

Lze proto uzavřít, že v případě výměny okna za dveře se zjevně jedná o stavební úpravu provedenou bez stavebního povolení nebo sdělení stavebního úřadu k ohlášení, přičemž jde o stavební úpravu provedenou na již dokončené části stavby. Podmínky pro aplikaci ust. § 129 odst. 6 stavebního zákona tak byly naplněny.

Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud taktéž ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že nešlo o odchylku u nezkolaudované stavby ve smyslu ust. § 121 odst. 1 stavebního zákona, nýbrž o změny provedené na již zkolaudované a dokončené části stavby. Judikatura, na kterou stěžovatel odkazuje (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2011, č. j. 9 As 104/2010 - 184, ze dne 23. 9. 2010, č. j. 4 As 33/2009 - 156, a ze dne 20. 5. 2010, č. j. 7 As 17/2010 - 101), se týká právě odchylek u nezkolaudované stavby, a proto na daný případ není použitelná.

Pokud jde o výrok I. rozhodnutí stavebního úřadu, ztotožňuje se Nejvyšší správní soud se závěry správních orgánů i krajského soudu, že posuzovaná terasa je stavbou a nikoliv pouhou terénní úpravou.

Rozhodující pro posouzení, zda je určité dílo stavbou ve smyslu ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, je způsob jeho vzniku. Vzniká-li stavební nebo montážní technologií, jedná se o stavbu. Zatímco pouhé položení stavebních dílů na pozemek proto zpravidla nebude stavbou ve smyslu citovaného ustanovení (viz např. stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002 - 27, publikovaný pod č. 93/2004 Sb.NSS), výsledek záměrné lidské činnosti vyžadující určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností je již nutno považovat za stavbu.

Předmětná terasa z betonové zámkové dlažby zjevně nevznikla pouhým položením dlažby na pozemek. S ohledem na vyvýšení této terasy na jedné straně o 0,8 metru (případně o 1 metr) nad úroveň terénu a vybudování čtyř schodišťových stupňů má Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za to, že ke zhotovení takovéto terasy byla zapotřebí vyšší míra stavebně technických znalostí a dovedností. Je jí proto nutno považovat za stavbu ve smyslu ust. § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že přesná výše převýšení terasy nad úroveň terénu (0,8 metru či 1 metr) není pro posouzení věci rozhodná, neboť nemá vliv na posouzení, zda je předmětná terasa stavbou či nikoliv. Případné pochybení správního orgánu při určení přesné výše by proto nemohlo mít žádný vliv na zákonnost správních rozhodnutí.

Nelze přisvědčit ani námitce, že se krajský soud nezabýval stěžovatelem tvrzenou praxí stavebních úřadů v podobných situacích. Na žádnou praxi stavebních úřadů totiž stěžovatel v žalobě nepoukázal. Poukázal pouze na výše uvedený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, který ovšem jednak praxi stavebních úřadů nedokládá, jednak je se závěry krajského soudu obsaženými v napadeném rozsudku plně v souladu.

Ani v případě stavby terasy nelze mít za to, že šlo o stavbu provedenou v souladu s podmínkami obsaženými v kolaudačním rozhodnutí. Stavební úřad sice v kolaudačním rozhodnutí poukázal na neprovedení terénních úprav a jako podmínku užívání stavby rodinného domu uložil stěžovateli tento nedostatek do 30. 10. 2009 odstranit, nicméně měl zjevně na mysli terénní úpravy plánované v projektové dokumentaci. Netýkaly se tedy plochy, na které stěžovatel

pokračování

vybudoval terasu. Dle projektové dokumentace ke stavebnímu povolení ze dne 23. 2. 2004, č. j. 109/2003/04u, měla být dlažbou zpevněna plocha sousedící s pozemkem parc. č. 1087/29 na opačné straně domu a přístupový chodníček od branky v uliční části oplocení kolmo na severovýchodní stranu domu. Není tedy pravdou, že by stěžovatel při stavbě terasy postupoval na základě „příkazu“ obsaženého v kolaudačním rozhodnutí.

Jelikož stěžovatel při stavbě terasy a výměně okna za dveře nepostupoval na základě kolaudačního rozhodnutí, nelze přisvědčit ani jeho námitce, že stavební úřad v tomto rozhodnutí opomenul stěžovatele poučit, že po splnění podmínek (dokončení fasády a terénních úprav) má výsledek oznámit stavebnímu úřadu. Kolaudační rozhodnutí se totiž týkalo jiných částí stavby rodinného domu, než které dle žalobou napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí stěžovatel provedl bez patřičného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

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.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 16. července 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu