



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobců: a) J. B., b) H. Z. a c) Bc. P. Z., proti žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti: 1) D. H., 2) J. J., 3) L. F., 4) V. F., 5) J. L. a 6) A. L., všichni zastoupeni JUDr. Přemyslem Kamenářem, advokátem, se sídlem Sládkova 449/22, Děčín, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 4. 2004, č. j. 15 Ca 541/2002 - 28,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** právo na náhradu nákladů řízení **ne přiznává.**
- III.** Zúčastněným osobám **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného č. j. UPS 100093/117104/2002/Nos. ze dne 25. 10. 2002, bylo zamítnuto odvolání žalobců (dále jen „stěžovatelé“) a bylo potvrzeno rozhodnutí Okresního úřadu v Děčíně, referátu regionálního rozvoje, ze dne 10. 7. 2002, č. j. RRR/30572/2002, kterým bylo v rámci mimoodvolacího řízení zrušeno rozhodnutí Městského úřadu v Děčíně, stavebního úřadu, o nařízení nezbytných úprav na stavbě „opěrné zdi na pozemku parc. č. 818 v k. ú. D., u domu č. p. v T. v D., podél hranice s pozemky parc. č. 811a a 812 v k. ú. D.“. Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že stavební úřad se při rozhodování o nařízení nezbytných úprav nezabýval otázkou veřejného zájmu, jeho existence je však jednou z podmínek pro jejich nařízení. V daném případě vlastník sousedního pozemku požadoval nařízení nezbytných stavebních úprav opěrné zdi, která částečně ohrožovala jeho

pozemek. Veřejný zájem nebyl v řízení prokázán a stavební úřad se jeho prokázáním nezabýval, nezdůvodnil ani veřejný zájem na stavbě nové opěrné zdi. Tímto postupem dle názoru žalovaného porušil § 87 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) a § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), účinného do 31. 12. 2005. Stavební úřad dále nařídil provedení nezbytných stavebních úprav podle dokumentace zpracované p. V. K., autorizovaným technikem pro pozemní stavby. V průvodní zprávě k této dokumentaci je uvedeno, že: stávající zeď je provedena ze zvětralých pískovcových, nepravidelných kvádrů v kombinaci s pálenými cihlami. Z tohoto důvodu je navrženo rozebrání stávající zdi a provedení zdi nové, železobetonové s podhledovou stranou z KB bloků. Z toho je zřejmé, že se nejedná o nezbytné úpravy stávající opěrné zdi, ale o její odstranění a stavbu zdi nové, jiného charakteru. Stavební úřad ji měl proto takto posoudit, neboť se v žádném případě nejednalo o nezbytné úpravy stavby. Chybným posouzením návrhu a chybným vedením řízení stavební úřad porušil § 32 a § 34 správního řádu, neboť na základě předložené projektové dokumentace nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci. Řídil se při tom pouze návrhem majitele sousedního pozemku. Žalovaný stavebnímu úřadu dále vytkl, že v řízení vůbec nezkoumal vlastnické vztahy ke stávající opěrné zdi, rozhodoval tedy na základě nedostatečných podkladů.

Proti tomuto rozhodnutí podali stěžovatelé žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem a domáhali se jeho zrušení, neboť se domnívali, že jím i jemu předcházejícím rozhodnutím Okresního úřadu v Děčíně byl porušen zákon. Rozhodnutí považovali za právně vadné, a to v části, kde je tvrzeno, že na nezbytných úpravách zdi není dán veřejný zájem. Zároveň poukázali na skutečnost, že se zeď nachází souběžně asi jeden metr od cesty, po níž stěžovatelé a jejich nezletilé děti pravidelně chodí. Vypadávající kameny pak ohrožují jejich zdraví. V rozhodnutí stavebního úřadu je veřejný zájem zdůvodněn, proto není pravda, že by se jím stavební úřad nezabýval. Dále napadají řešení navrhované žalovaným jako protiprávní, jelikož stavební úřad nemá pravomoc naříditi odstranění stávající stavby a postavení stavby nové. Pokud by fakticky došlo k odstranění celé zdi, došlo by zároveň k sesutí pozemku, na němž stojí dům č. p. v T., úpravy tedy musejí být provedeny postupnou výměnou zchátralých prvků. Rovněž vlastnická práva dle jejich názoru nebylo třeba zkoumat více, než jak to učinil Městský úřad v Děčíně.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zejména uvedl, nezbytné úpravy znamenají provedení změny stavby nad rámec dokumentace ověřené ve stavebním řízení, ale vždy se tak musí dít ve veřejném zájmu. V daném případě má být rozhodnutím stavebního úřadu zabezpečena oprava stávající opěrné zdi tak, aby i nadále plnila svoji funkci. Není však nutno se odchylovat od dokumentace ověřené ve stavebním řízení, a proto zcela postačí, když bude vlastníku stavby nařízena údržba stavby ve smyslu § 86 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný dále uvedl, že podmínkou nařízení stavebních úprav podle § 87 odst. 1 stavebního zákona je vždy veřejný zájem, nikoli zájem individuální. Stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že stavba je v současném stavu neestetická a ohrožuje bezpečnost uživatelů níže položených pozemků, a proto je veřejným zájmem provést na stavbě nezbytné úpravy. Vzhledem k tomu, že se v případě nařizování nezbytných úprav stavby nerozhoduje na návrh vlastníka, ale nařizuje ve veřejném zájmu, musí rozhodnutí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, což v přezkoumávaném případě dodrženo nebylo. Žalovaný tak zaujal stanovisko, že řízení podle § 87 odst. 1 stavebního zákona nemělo být vůbec vedeno, a proto je rozhodnutí žalovaného zcela správné.

K podané žalobě se vyjádřily rovněž osoby zúčastněné na řízení, které navrhly zamítnutí žaloby a v podstatném obsahu se ztotožnily s vyjádřením žalovaného.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu rozsudkem blíže označeným v záhlaví zamítl a v jeho odůvodnění uvedl, že v projednávané věci rozhodl stavební úřad na základě dokumentace předložené V. K. podle § 87 odst. 1 stavebního zákona o nařízení provedení nezbytných úprav na stavbě opěrné zdi, která měla být rozebrána a provedena nová železobetonová s podhledovou úpravou z KB bloků. Nezbytné úpravy jsou sice v § 37 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998, kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona (dále jen „prováděcí vyhláška“), charakterizovány tak, že přesahují svým rozsahem pouhou údržbu stavby a mění ji oproti stavu podle dokumentace ověřené stavebním úřadem při stavebním řízení, avšak v žádném případě jimi nelze rozumět faktické odstranění stavby jejím rozebráním a provedení stavby nové. Odstranění stavby totiž může stavební úřad nařídit výhradně postupem podle § 88 stavebního zákona a vybudovat stavbu novou lze pak jedině na základě stavebního povolení, jak to vyplývá z § 54 téhož zákona. Stavební úřad tedy porušil hmotně právní zákonné ustanovení, když rozhodl o rozebrání opěrné zdi a výstavbě zdi jiné podle § 87 odst. 1 stavebního zákona. Navíc v příslušném správním řízení došlo i k vadám procesní povahy, neboť si stavební úřad pro toto rozhodnutí neopatřil potřebné podklady. Krajský soud tedy konstatoval, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a proto jemu nadřízený správní orgán nejbližší vyššího stupně nepochybil, když ho při přezkoumání mimo odvolací řízení zrušil. Podle § 65 odst. 2 může správní orgán příslušný k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení toto rozhodnutí toliko zrušit nebo změnit, proto žalovaný ani správní orgán prvního stupně nepochybil, když ve výrocích svých rozhodnutí výslovně neuvedl, že se věc vrací stavebnímu úřadu k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že stavební úřad rozhodl o rozebrání stavby a provedení stavby jiné podle nesprávného zákonného ustanovení, nezabýval se pak již krajský soud tím, zda postup nařízení na základě takto chybného ustanovení vyžadoval veřejný zájem. Rovněž tak již nebylo zapotřebí zkoumat, zda se stavební úřad v původním řízení dostatečně zabýval otázkou vlastnictví příslušné stavby.

Proti tomuto rozsudku podali stěžovatelé kasační stížnost, v níž výslovně uplatnili stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Právní otázka, kterou podle jejich názoru posoudil krajský soud nesprávně, je, zda na případ opěrné zdi lze aplikovat § 87 odst. 1 stavebního řádu, jak to učinil stavební úřad, jenž svým rozhodnutím nařídil, aby na dosavadní stavbě opěrné zdi, která je v havarijním stavu, byly provedeny nezbytné úpravy. Poukazují na to, že krajský soud nijak blíže nevysvětlil svůj názor, že za nezbytné úpravy nelze považovat faktické odstranění stavby jejím rozebráním a provedení stavby nové. Soud předpokládá, že nejprve bude celá stavba odstraněna a poté znovu vybudována, a ačkoliv i projekt předpokládal velmi opatrnou výměnu jednotlivých kamenů zdi tak, aby se neporušila její statika. V každý okamžik prováděných prací by tedy zeď měla trvat a plnit tak svou základní opěrnou funkci. Nemohlo být nařízeno odstranění stavby podle § 88 stavebního zákona, protože by v takovém případě došlo k sesutí půdy na výše položeném pozemku a možnému porušení statiky na něm umístěného domu. Stěžovatelé se domnívají, že stavební úřad postupoval správně, neboť po zjištění havarijního stavu opěrné zdi konstatoval, že tato nesporně vyžaduje zásah, který svým rozsahem přesahuje pouhou údržbu stavby. Udržovacími pracemi se podle § 14 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky rozumí i výměna nepodstatných částí konstrukcí stavby. Je tedy zřejmé, že výměna podstatných částí konstrukcí stavby, kterou nařídil stavební úřad, přesahuje rozsah údržby stavby a je tedy nezbytnou úpravou, kterou se mají odstranit

bezpečnostní a estetické vady stavby. Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhuji, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že trvá na svých předchozích vyjádřeních v předmětné věci a plně se ztotožňuje s vydaným soudním rozhodnutím. K jednotlivým námitkám uvádí, že náprava závadného stavu stávající zdi měla být zjednána postupem podle § 86 stavebního zákona, tedy nařízením udržovacích prací. V rámci nezbytných úprav podle § 87 téhož zákona je možno ve veřejném zájmu pouze odstranit část stavby, která veřejné zájmy ohrožuje, nikoli stavět stavbu nebo její část novou. I v případě, že by nápravu závadného stavu nebylo možno provést jiným způsobem, než rozebráním stávající zdi a stavbou zdi nové, nebylo by možno to provést dle předložené projektové dokumentace a postupem podle § 87 stavebního zákona. Stavební úřad neměl pro zahájení řízení o nařízení nezbytných úprav jediný důvod. Dokumentace použitá v tomto řízení byla pořízena za zcela jiným účelem, jímž byl nepochybně záměr stěžovatelů řešit odstranění závad stávající zdi výstavbou zdi nové, v jiných proporcích a odlišnou jak provedením, tak i materiálovým složením od zdi původní. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Osoby zúčastněné na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedly, že závěr učiněný krajským soudem je v souladu se zákonem, proto lze konstatovat, že soud nejen správně posoudil právní otázku daného případu, nýbrž i otázku zákonnosti napadeného rozhodnutí. Navrhují proto zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatelé namítají kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud se napadeným rozsudkem krajského soudu zaobíral v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, jak mu přikazuje § 109 odst. 2, 3 s. ř. s., a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelé uplatnili stížnostní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Předmětnou právní otázkou pak je možnost užití § 87 odst. 1 stavebního zákona v přezkoumávaném případě.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil, že rozhodnutím stavebního úřadu, které bylo nyní přezkoumávanými rozhodnutími zrušeno mimo odvolací řízení, bylo městu Děčín nařízeno provést na svůj náklad nezbytné úpravy na předmětné stavbě, a to v tom rozsahu, že stávající zeď bude rozebrána a provedena nová železobetonová s podhledovou stranou z KB bloků. Z připojené projektové dokumentace a její průvodní zprávy bylo dále zjištěno, že projekt řeší opravu opěrné zdi, přičemž stávající zeď je ve špatném stavebně technickém stavu, a proto je navrhováno její rozebrání a provedení zdi nové. Ve specifikaci technického provedení je pak mj. výslovně uvedeno, že pro založení nové opěrné zdi bude vyhloubena základová rýha.

Ustanovení § 87 stavebního zákona v odst. 1 stanoví, že vyžaduje-li to veřejný zájem z důvodů hygienických, bezpečnostních, požárních, provozních, ohrožení životního prostředí a estetických, nařídí stavební úřad provedení nezbytných úprav na stavbě vlastníku stavby nebo na stavebním pozemku vlastníku tohoto pozemku. Nařízené úpravy je vlastník stavby nebo pozemku povinen provést na svůj náklad. Odstavec 4 pak stanoví, že vyžaduje-li provedení nezbytné úpravy dokumentaci nebo jiné podklady, uloží stavební úřad vlastníku stavby nebo stavebního pozemku jejich předložení ve stanovené lhůtě a rozsahu; nesplní-li vlastník tuto povinnost, opatří stavební úřad potřebnou dokumentaci nebo jiné podklady na jeho náklad. Po jejich předložení (opatření) stavební úřad nařídí nezbytnou úpravu a stanoví podmínky a lhůtu jejího provedení. Stavbu nebo její část, ve které byly dokončeny nařízené nezbytné úpravy, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí, pokud stavební úřad od jejich kolaudace neupustil. Ustanovení § 37 prováděcí vyhlášky pak stanoví, že nezbytnými úpravami na stavbě nebo stavebním pozemku ve smyslu § 87 zákona jsou zejména:

- a) úpravy v zájmu bezpečnosti dopravy (například zřízení podloubí, průchodů, zkosení nároží domů), obrany státu (například zřízení krytů a úkrytů) a požární bezpečnosti (například technická zařízení požární bezpečnosti),
- b) úpravy, jimiž se docílí, aby stavba nebo její zařízení neohrožovaly zdravé životní podmínky, životní prostředí, zejména neobtěžovaly své okolí nepřiměřeně hlukem, zápachem, exhalacemi, otřesy, chvěním a účinky elektromagnetického pole,
- c) připojení stavby na síť technického vybavení,
- d) úpravy, jimiž se odstraňují hygienické, bezpečnostní, požární, provozní a estetické závady stavby a jimiž se stavba vybavuje sociálními nebo jinými hygienickými a společnými zařízeními,
- e) odstranění nebo úprava stavebních částí stavby (například zdí, stříšek, verand) zabráňujících přístupu světla a vzduchu ke stavbám nebo působících jiné závady,
- f) úpravy k zajištění účinnějšího odvádění srážkových vod.

Z výše uvedeného výčtu je zřejmé, že provedení nezbytných úprav předpokládá, že podstata stavby zůstane zachována. Jak správně konstatoval již krajský soud, nelze pod tento výčet v žádném případě zahrnout situaci, kdy bude celá stavba nejprve odstraněna a posléze vystavěna stavba nová, byť plnící stejný účel.

V přezkoumávaném případě je z výše citované projektové dokumentace a obsahu rozhodnutí stavebního úřadu zřejmé, že by mělo dojít k rozebrání stávající zdi a výstavbě zdi nové. Pojmově není možné, aby se jednalo o úpravu stavby, neboť ze stávající stavby nemá podle schválené dokumentace zůstat nic zachováno. Ačkoli stěžovatelé soudu vyčítají, že předpokládá odstranění celé stavby, což podle jejich názoru není možné, nelze než konstatovat, že tento závěr soudu zřetelně vyplývá ze schválené projektové dokumentace. Ani sami stěžovatelé pak v rámci stavebního řízení námitky nerealizovatelnosti navrhovaných změn stavby nevznesli. Lze tedy shrnout, že podle ověřené projektové dokumentace nebylo možné nařídít nezbytné úpravy stavby, protože by se fakticky jednalo o její odstranění a novou stavbu. Stěžovatelé dále namítají, že nebylo možné nařídít udržovací práce, a to s odkazem na § 14 odst. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky, protože udržovacími pracemi je podle tohoto ustanovení např. výměna nepodstatných částí konstrukcí stavby, což *a contrario* znamená, že výměna podstatných částí konstrukce stavby nemůže být udržovací prací. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že uvedené ustanovení prováděcí vyhlášky neobsahuje výčet všech udržovacích prací, ale toliko těch, které nevyžadují ohlášení stavebnímu úřadu, což zřetelně není daný případ. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá,

že rozhodnutí vydané ve stavebním řízení bylo v rozporu s právními předpisy, a proto bylo správním orgánem I. stupně po právu zrušeno mimo odvolací řízení.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal, že by se Krajský soud v Ústí nad Labem dopustil nezákonnosti, neboť právní otázku správně právně posoudil a použil správné právní předpisy.

Nejvyššímu správnímu soudu tedy z výše uvedených důvodů nezbylo, než kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítnout.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Protože žalovaný, který měl úspěch ve věci, žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Osoby zúčastněné na řízení nepožadovaly náhradu nákladů řízení, žádné plnění povinnosti ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. jim soud ani neuložil, a proto přiznání takovéto náhrady vzniklé v souvislosti s plněním uvedené povinnosti ani nepřicházelo v úvahu. Bylo proto rozhodnuto, že zúčastněným osobám se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu