



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **S. v. T.**, práv. zast. Mgr. Alenou Chaloupkovou, advokátkou, AK se sídlem K Merfánům 47, Plzeň, proti žalovanému **Magistrátu města Plzně**, se sídlem Škroupova 5, Plzeň, práv. zast. JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou, AK se sídlem Modřínová 2, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2005, č. j. 57 Ca 35/2004 - 62

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 1279 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Aleny Chaloupkové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalovaný domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného, č. j. STAV/2182/04, ze dne 5.10.2004, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 1, č. j. Výst/208/2004-Zah ze dne 31. 3. 2004, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 20 000 Kč za správní delikt podle ustanovení § 106 odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon), který měl spočívat v protiprávním jednání – užívání nové vodovodní přípojky v domě č.p. 1379 v P. T. ulice bez kolaudačního rozhodnutí. Krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, neboť ze správních rozhodnutí ani ze

správního spisu nebylo lze seznat, jaký skutkový stav vzaly správní orgány za prokázaný a co za vodovodní přípojku považovaly. Teprve poté by bylo lze učinit závěr o tom, zda bylo aplikováno ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích správně, tedy zda za vodovodní přípojku byl považován úsek potrubí od odbočení z vodovodního řádu k vodoměru, a v případě, že by vodoměr v místě nebyl, úsek od odbočení z vodovodního řádu k vnitřnímu uzávěru připojeného pozemku nebo stavby. Uvedl, že vymezení, co správní orgány považovaly za vodovodní přípojku, se objevuje až ve vyjádření k podané žalobě a nadto závěr tam učiněný je v rozporu se zákonnou definicí tohoto pojmu. K tvrzení žalovaného o tom, že žalobce nemá procesní legitimaci, soud uvedl, že žalobce je podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů právnickou osobou a byť je jeho způsobilost k právům a povinnostem omezena, nelze z této skutečnosti dovozovat, že by žalobce neměl právo se bránit proti rozhodnutím správních orgánů.

Proti rozsudku Krajského soudu v Plzni podal žalovaný v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou posléze doplnil. Kasační stížnost opřel o důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., když kasační stížností napadený rozsudek považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný. Stavba, která byla všemi účastníky řízení v různých stádiích řízení nazývána pro jednoduchost vodovodní přípojkou, nesplňuje v rozsudku požadované náležitosti dle zákona č. 274/2001 Sb., avšak nebylo v rozsudku krajského soudu dostatečně vyjádřeno, že tato stavba nebyla nikdy povolena, ani kolaudována. Jestliže ke konkrétní stavbě neexistuje správní akt osvědčující její způsobilost být stavbou určitého charakteru či účelu, je zcela na stavebním úřadu, jakým způsobem stavbu charakterizuje. Správní orgány proto vycházely z ustanovení § 139b stavebního zákona. Uvedená stavba byla dostatečně popsána v dokladech, které jsou součástí správního spisu a vyjádření a stanoviska žalobce osvětlují vybudování, rozsah a užití předmětné stavby. Správní orgány nevycházely pouze z protokolů pořízených na místě, jako krajský soud, ale ze všech podkladů, které při řízení shromáždily a z nichž charakteristika stavby jednoznačně vyplývá. Účel stavby a její technické náležitosti nejsou dány správními akty (stavebním povolením, kolaudačním rozhodnutím), které stavba vyžaduje z hlediska veřejnoprávních předpisů, stavební úřad proto musel zjištěnou stavbu posuzovat dle parametrů stavby, která je obvykle k požadovanému účelu prováděna. Takto nazýval provedenou stavbu i stavebník. Stavebník v žalobě přiznal i svůj úmysl obejít zákon a budovat „vodovodní přípojku“, která nemá parametry dle zákona, aby nemuselo proběhnout stavební a kolaudační řízení. Proto bylo vybudované potrubí posouzeno jako stavba a uživatelsky jako vodovodní přípojka a žalobce neprokázal existenci správního aktu, který by stanovil jiný účel užívání. Skutkový stav tak byl dostatečně zjištěn a prokázán spisovými podklady a soud se spokojil s formálním závěrem o nedostatku důvodů pro rozhodnutí správních orgánů. S ohledem na podklady pro rozhodnutí správních orgánů, které byly ve správním soudnictví pominuty, dospěl žalovaný k závěru o nedostatečném zdůvodnění názoru soudu o tom, že byl neúplně zjištěn a popsán skutkový stav věci.

Žalobce navrhl zamítnutí podané kasační stížnosti. Uvedl, že až v řízení před soudem žalovaný uvedl, jaký úsek potrubí je sankcionován pokutou – upřesnil, že se jedná o úsek cca 45m od vodoměru k hlavnímu uzávěru vody. Soud proto neměl jinou možnost, než rozhodnutí zrušit, když správní orgán je povinen nejprve popsat skutkový stav a teprve poté na tento skutkový stav aplikovat právní normy. Z kasační stížnosti není patrné, v čem lze nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu shledat. Až v podané kasační stížnosti se žalovaný dovolává toho, že je nepodstatné, zda lze na skutkový stav aplikovat pojem vodovodní přípojka nebo nikoliv, pokud se jedná o stavbu, která nebyla nikdy kolaudována. Je však třeba se striktně držet popisu skutku v samotném rozhodnutí správního orgánu a není

možné až v řízení o kasační stížnosti změnit popis skutku tak, aby se nemuselo jednat o vodovodní přípojku a stačilo by, aby se jednalo o stavbu ve smyslu stavebního zákona. Argumentaci žalovaného nepovažuje žalobce za důvodnou, když stavební zákon z pojmového hlediska nepomůže v tom, zda lze vodovodní vedení v úseku od vodoměru k hlavnímu uzávěru vody považovat za stavbu. Zákon č. 274/2001 Sb. má charakter zákona speciálního ke stavebnímu zákonu a je otázkou, zda za situace, kdy není možné považovat část vedení zbudovaného žalobcem za vodovodní přípojku, tzn. za jednoduchou stavbu, je vůbec možné považovat takové zařízení za stavbu.

Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejprve je třeba konstatovat, že Krajský soud v Plzni zrušil obě žalobou napadená správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, o které správní orgány svá rozhodnutí opřely. Krajský soud uzavřel, že z odůvodnění správních rozhodnutí nevyplývá, co přesně bylo považováno za onu vodovodní přípojku, za užívání které bez kolaudačního rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta. Jestliže je proti takovému soudnímu rozhodnutí podána kasační stížnost, lze s úspěchem brojit toliko proti tomuto závěru krajského soudu. Pokud krajský soud, nad rámec závěru o nepřezkoumatelnosti, navodil, jak by bylo to které skutkové zjištění, pokud by z rozhodnutí vyplývalo, právně hodnoceno, nemohou námitky obsažené v kasační stížnosti, vztahující se k tomuto právnímu hodnocení, nijak zvrátit posouzení základní okolnosti, a sice toho, zda byla obě správní rozhodnutí řádně odůvodněna, a tedy přezkoumatelná, či nikoli.

V záhlaví rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 1 č. j. Výst/208/2004 - Zah ze dne 31. 3. 2004, kterým byla žalobci uložena pokuta, se uvádí, že bylo zjištěno, že žalobce užívá novou vodovodní přípojku v domě č.p. 1379 v P.-B., ul. T. 53, bez kolaudačního rozhodnutí. V odůvodnění správní orgán I. stupně mimo jiné uvedl, že „v průběhu správního řízení předseda žalobce písemně rozporoval samotnou existenci nové vodovodní přípojky. Toto bylo prokázáno jím zaslaným dopisem ze dne 17. 7. 2002 a návštěvou v kolektoru“. Prvostupňové správní rozhodnutí tak neobsahuje přesné vymezení toho, co správní orgán vodovodní přípojkou, a tedy stavbou, za jejíž neoprávněné užívání sankci uložil, rozumí. Vymezení stavby, užívané dle tvrzení správního orgánu bez kolaudačního rozhodnutí, je však zcela nezbytnou náležitostí rozhodnutí, kterým se za takové jednání ukládá sankce, protože jen tak lze bezpečně dovodit, proč byla sankce uložena. Nepostačuje v takové souvislosti obecný odkaz na přípis žalobce učiněný v průběhu správního řízení. Ve správním řízení o správním deliktu nelze postupovat tak, že správní orgán rezignuje na vymezení předmětné stavby s odkazem na to, že sám žalobce si je vědom toho, o jakou stavbu se jedná, a toliko odkazovat na vymezení vodovodní přípojky, které měl žalobce provést v jednom z přípisů v průběhu správního řízení. Pokud prvostupňové rozhodnutí uvádí, že existence nové vodovodní přípojky byla řádně prokázána návštěvou v kolektoru, je třeba konstatovat, že ani z tohoto argumentu nelze zjistit, co vlastně bylo za vodovodní přípojku považováno.

V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce mimo jiné namítal, že považuje za prokázanou neexistenci jakékoliv nové vodovodní přípojky. Bylo proto na žalovaném, aby v rozhodnutí o odvolání především pečlivě zdůvodnil, co v konkrétní věci za vodovodní přípojku považuje. To však žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí neučinil. V rozhodnutí č. j. STAV/2182/04 ze dne 5. 10. 2004 sice opakovaně užívá pojmu vodovodní přípojka, avšak na žádném místě odůvodnění neuvádí, co konkrétně onou vodovodní přípojkou rozumí. Tím spíše, pokud cituje sdělení V. P.a.s. o tom, že došlo k osazení druhého paralelního

vodoměru na přípojce a nejde o zřízení jiné vodovodní přípojky. Žalovaný se zaměřil v odůvodnění tohoto rozhodnutí nikoli na vymezení stavby – vodovodní přípojky - ale na to, že nová přípojka byla vybudována (tvrzení o tom, že k této skutečnosti bylo vzneseno dostatek důkazů, je však rovněž zcela nekonkrétní).

Je třeba konstatovat, že žalovaný v podané kasační stížnosti k závěru o nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí neuvádí žádné argumenty, pouze konstatuje, že stavba byla všemi účastníky pro jednoduchost nazývána vodovodní přípojkou. Takové tvrzení však nesměřuje proti závěru soudu o nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí. Okolnost, zda a jak účastník správního řízení a správní orgán předmětnou stavbu nazývali, nezbavuje správní orgány povinnosti, aby v situaci, kdy ukládají pokutu za užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, tuto stavbu řádně specifikovali. Ve věci nebylo podstatné to, zda sám žalobce předmětnou stavbu měl označovat jako vodovodní přípojkou (či to, zda případně byl či nebyl užit tento termín pro stavbu, která vodovodní přípojkou dle právních předpisů není), ale to, co se v konkrétní věci onou přípojkou – zcela konkrétní stavbou rozumí.

Žalovaný namítal, že v rozsudku krajského soudu nebylo dostatečně vyjádřeno, že předmětná stavba nebyla nikdy povolena či kolaudována. Je však třeba konstatovat (a Nejvyšší správní soud se s obdobným stanoviskem Krajského soudu v Plzni plně ztotožňuje), že závěr o tom, zda byla či nebyla stavba povolena či kolaudována, lze učinit až poté, kdy je postaveno najisto, co se předmětnou stavbou v konkrétní věci rozumí. Tato námitka proto nesměřuje proti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí, ale váže se k okolnostem, kterými se krajský soud, vzhledem k obsahu žalobou napadených správních rozhodnutí, nemohl meritorně zabývat.

Obdobně je tomu, pokud jde o námitky, které se týkají postupu podle ustanovení § 139b zákona č. 50/1976 Sb. I námitky se vztahují k právnímu posouzení věci za situace, kdy, jak bylo opakovaně uvedeno, nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí byla shledána v absenci vymezení toho, co správní orgány za stavbu užívanou bez kolaudačního rozhodnutí považují, jsou námitkami, které nesměřují proti základnímu argumentu krajského soudu, o který rozsudek napadený kasační stížností opřel. Pokud žalovaný uvádí, že stavba byla popsána dostatečně v dokladech, které jsou součástí spisu, jde o tvrzení zcela neurčité, které nijak nevyvrací závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí.

Zcela nepřípadná je pak argumentace žalovaného o tom, že předmětem správního řízení nebylo popsání stavby, jako je tomu např. v řízení o odstranění stavby, ale prokázání toho, že stavba popsána v podkladech není kolaudována. Lze souhlasit s tím, že pro závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 106 odst. 3 písm.c) je nezbytné zjištění, že předmětná stavba nebyla kolaudována. Prvotní okolností, kterou je třeba postavit najisto ještě předtím, než je otázka existence kolaudačního rozhodnutí a užívání stavby posuzována, musí však být nesporná specifikace předmětné stavby. Jen tak lze předmětný správní delikt konkretizovat a jen v takovém případě lze následně argumentovat k tomu, zda k řádně specifikované stavbě bylo nezbytné vydání stavebního povolení a následně kolaudačního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnosti není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Žalovaný, který neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšný žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen právním zástupcem. Soud proto přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové částce 1.279,-Kč. Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří 1 úkon právní služby po 1000 Kč dle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (je třeba připomenout, že úkon - vyjádření ke kasační stížnosti, byl učiněn před účinností novely vyhlášky č. 177/1996 Sb. provedené vyhláškou č. 276/2006 Sb.), 1 režijní paušál po 75 Kč dle ustanovení § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996Sb. a 19% DPH ve výši 204 Kč (k převzetí zastupování žalobce došlo již v řízení o žalobě, proto náhrada za tento tarifní úkon nebyla žalobci v rozhodnutí o kasační stížnosti přiznána). S odkazem na ustanovení § 64 s. ř. s. a ustanovení § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963Sb., občanského soudního řádu, uložil soud žalovanému povinnost uhradit náklady řízení k rukám právní zástupkyně žalobce.

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

V Brně dne 28. března 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu