



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně **V. K.**, zastoupené JUDr. Jitkou Šťastnou, advokátkou se sídlem Prostřední 128, 686 01 Uherské Hradiště, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 3792, 760 01 Zlín, za účasti osob zúčastněných na řízení 1) L1. O. a 2) L2. O., proti rozhodnutí ze dne 14. 7. 2005, č. j. KUZL 11855/04/ ÚP-Ha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 6. 2006, č. j. 31 Ca 88/2005 - 60,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 6. 2006, č. j. 31 Ca 88/2005 - 60, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Obecní úřad v Buchlovicích jako stavební úřad vydal dne 20. 4. 2005 rozhodnutí, jímž žalobkyni nařídil podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), odstranění stavební úpravy štítové zdi rodinného domu spočívající v osazení otvíravého okna o rozměrech 60 x 90 cm. Žalovaný k odvolání žalobkyně formulačně pozměnil výrok rozhodnutí vydaného v I. stupni; jinak však ve svém rozhodnutí ze dne 14. 7. 2005 žalobkyni nevyhověl.

Žalobu, již se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí o odvolání, zamítl krajský soud rozsudkem ze dne 14. 6. 2006. Nepřisvědčil přitom námitkám žalobkyně vytykajícím procesní vady, protože podle jeho názoru byly ve správním řízení shromážděny důkazy dostatečné pro rozhodnutí, tyto důkazy byly řádně vyhodnoceny a nebyly opomenuty ani námitky žalobkyně. Správní orgány nepochybily ani co do právního posouzení. Žalobkyně provedla nepovolenou stavbu a v následném řízení o odstranění stavby se jí nepodařilo prokázat, že stavba je v souladu s veřejným zájmem; stavba proto nemohla být dodatečně

povolena, neboť žalobkyně neunesla své důkazní břemeno. Žalobkyně podle soudu spoléhala na to, že stavebnímu úřadu nezbude po provedení nepovolené stavby než akceptovat *status quo*; pokud se tak ale nestalo, nemůže se úspěšně dovolávat ochrany svých práv žalobou. Je ve veřejném zájmu regulovat výstavbu v zájmu určitých hodnot - zde v zájmu ochrany vlastnického práva osob sousedů žalobkyně. Dodatečné povolení stavby není automatické; v takovém případě by se totiž mohlo stát návodem, jak obejít zákon (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 3. 1999, sp. zn. III. ÚS 403/98).

Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky. Žalobkyně v řízení žádala o dodatečné povolení stavby – stavební úpravy původně otvíravého okna na okno neotvíravé s kombinovanou výplní okenního otvoru, což doložila projektovou dokumentací a dalšími doklady svědčícími o souladu této stavby se všemi veřejnými zájmy. Stavební úřad však vedl řízení pouze o části této stavby spočívající v osazení otvíravého okna o rozměrech 60 x 90 cm a žádost žalobkyně o projednání věci v jiném rozsahu ze dne 14. 2. 2005 ignoroval v rozporu s § 3 odst. 2 a 3 správního řádu, ačkoli žalobkyně měla na dodatečné povolení stavby nárok. Žalobkyně se nedomáhala dodatečného povolení této části stavby, nýbrž stavby upravené v souladu s nově předloženou projektovou dokumentací. Je přitom zřejmé, že žádost o dodatečné povolení stavby musí být projednána v celém rozsahu (nový stavební zákon již tuto povinnost stanoví výslovně). Důsledkem rozhodnutí soudu by v podobných případech mohlo být i to, že správní orgán by si jako předmět řízení o odstranění stavby vybral pouze část nepovolené stavby, u které nelze prokázat její soulad s veřejnými zájmy, a nezabýval by se žádostí o dodatečné povolení stavby navrhuující stavební úpravy, které by vedly k souladu s veřejnými zájmy. Žalobkyně uznává, že původní stavební úprava by nemohla být dodatečně povolena bez souhlasu vlastníků sousedních nemovitostí; navržená stavební úprava spočívající v osazení neotvíravého okna v kombinaci s výplní okenního otvoru skleněnými cihlami však je v souladu se stavebními předpisy a do zájmů vlastníků sousedních nemovitostí nijak nezasahuje. Žalobkyně svým postupem řešila situaci – vzniklou ne zcela její vinou – v níž manželé O. nejprve poskytli písemný souhlas se stavební úpravou a po provedení stavební úpravy jej vzali zpět.

Žalobkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti potvrdil, že žádost žalobkyně o dodatečné povolení stavební úpravy se lišila od stavební úpravy již provedené (otvíravé okno). Změna spočívala v odstranění kliky otvíravého okna a v osazení sklobetonových tvární stávajícího okenního otvoru z jeho vnitřní strany s tím, že původní otvíravé okno zůstane zachováno. Žalovaný zdůraznil, že každá stavba by měla plnit nějaký účel; okno, které žalobkyně požadovala zachovat současně s výplní ze sklobetonových tvární, však žádný účel neplní, je zcela nefunkční a jediným důvodem jeho zachování je úspora finančních nákladů a práce při jeho odstranění.

Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 3 s. ř. s. nejprve posuzoval, zda řízení před soudem I. stupně nebylo zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], zda nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a zda jeho rozhodnutí není nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] či nicotné. Dospěl přitom k závěru, že rozsudek krajského soudu trpí nedostatkem důvodů, který způsobuje jeho nepřezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Jádrem kasační stížnosti žalobkyně je námitka, podle níž stavební úřad nesprávně vedl řízení pouze o části předmětu žádosti, již žalobkyně usilovala o dodatečné povolení stavby, tedy o otvíravém okně. Žalobkyně však neusilovala o dodatečné povolení tohoto otvíravého okna, k němuž by potřebovala výjimku z obecných technických požadavků na výstavbu, nýbrž o povolení stavby upravené, jehož bylo původní otvíravé okno jen součástí. Tato upravená stavba by spočívala v ponechání původního okna, odstranění jeho kliky a zazdění okenního otvoru z vnitřní strany pomocí sklobetonových tvárnic. Stavební úřad se však takto vymezeným předmětem žádosti nezabýval a podmínky pro dodatečné povolení stavby vztahoval jen k původní stavbě, o jejíž dodatečné povolení ale žalobkyně neusilovala, protože věděla, že původní stavba není v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu a zasahuje do práv vlastníků sousední nemovitosti.

Podobné námitky uplatnila žalobkyně již v odvolání. Žalovaný k tomu v rozhodnutí o odvolání uvedl, že stavební úřad v řízení o odstranění stavby projednává stavbu provedenou nebo zahájenou bez stavebního povolení; v případě žalobkyně pak šlo zcela evidentně o dokončenou stavbu otvíravého okna, a tou se proto stavební úřad v dalším řízení zabýval. Žalovaný zdůraznil, že předmětem řízení o odstranění stavby, a tedy i předmětem případného dodatečného povolení stavby, mohla být právě jen již dokončená stavební úprava, nikoli stavební úprava nově navrhovaná. Na okraj žalovaný poznamenal, že dodatečné povolení nově požadované stavební úpravy by stejně nebylo možné, neboť by se jednalo o stavební úpravu zcela nefunkční a neúčelnou. Žalovaný tuto novou úpravu považoval za „účelově vymyšlenou“, protože je jasné, že otvíravé okno není částí nedokončené stavby, nýbrž jasně dokončenou stavební úpravou.

Žalobkyně se s tímto vysvětlením nespokojila a předložila tuto otázku k posouzení krajskému soudu; ten ji však kýženou odpověď neposkytl. V odůvodnění nejprve obecně pojednal o kvalitě a náležitostech žalobních bodů, poté se vyjádřil k namítanému porušení § 3 správního řádu a nakonec se zabýval i námitkou směřující do aplikace § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Upozornil na to, že při posuzování souladu nepovolené stavby s veřejným zájmem leží na stavebníkovi důkazní břemeno; nestačí spoléhat na to, že stavebnímu úřadu nezbude než respektovat *status quo*, protože dodatečné povolení stavby rozhodně nemá sloužit k obcházení zákona.

Krajský soud se však vůbec nevyjádřil k hlavní otázce, kterou žalobkyně vznesla - totiž proč stavební úřad jednal právě o původním otvíravém okně a na tomto rozsahu předmětu řízení setrval, ačkoli žalobkyně se opakovaně domáhala toho, aby předmětem řízení o dodatečném povolení stavby byla nově navržená stavební úprava, zahrnující dosud provedené okno a přidávající některé prvky. Žalovaný zaujal k této námitce jistý - byť jen stroze odůvodněný - postoj; z odůvodnění jeho rozhodnutí plyne v podstatě tolik, že byla-li již nepovolená stavba dokončena, může být předmětem řízení o dodatečném povolení stavby právě jen tato dokončená stavba, a žádné další návrhy na její případnou úpravu se nepřipouštějí. Po podání žaloby ve věci bylo na krajském soudu, zda se s postojem žalovaného ztotožní, nebo zda jej vyvrátí, a jaké pro to snese argumenty. Krajský soud žalobu zamítl, a žalovanému tak formálně přisvědčil; tento jeho závěr však ve vztahu k hlavní žalobní námitce není podpořen žádnými argumenty. Krajský soud tak žalobkyni nevysvětlil, zda se předmět řízení o dodatečném povolení stavby vždy odvozuje od předmětu řízení o odstranění stavby, a zda se tedy dodatečné povolení může pojmově vztahovat jen k tomu stavu stavebních prací, v jakém bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, nebo zda je na uvážení stavebního úřadu, v jakém rozsahu projedná žádost o dodatečné povolení stavby, případně zda je pro rozsah řízení o dodatečném povolení stavby významné

to, že původně zamýšlená nepovolená stavba již byla dokončena, a kdyby tomu tak nebylo, zda by měl stavebník při podávání žádosti o dodatečné povolení stavby větší procesní prostor. Účel přezkumu před krajským soudem tak v této věci nebyl naplněn; ani zdejší soud se tak nemůže vyjadřovat k věcným námitkám obsaženým v kasační stížnosti, protože tak dosud neučinil krajský soud.

Věc se po zrušení rozsudku napadeného kasační stížností vrací krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. Řádně se tedy vyjádří k žalobním námitkám a svým závěrům o vadnosti či bezvadnosti postupu stavebního úřadu pak přizpůsobí další procesní postup. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2007

JUDr. Marie Žišková  
předsedkyně senátu