



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobci: a) MVDr. R. N.
b) MVDr. M. N.

oba zastoupeni zmocněncem JUDr. J. V.
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
Žerotínovo náměstí 449/3, Brno

za účasti: 1) **Povodí Moravy, s.p.**
sídlem Dřevařská 932/11, Brno
2) J. D.
3) R. D.

oba zastoupeni advokátem JUDr. Jiřím Streličkou
sídlem Veselá 163/12, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2018, č. j. JMK 147946/2018, sp. zn. S-JMK 107210/2018 OŽP-Hod

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 22. 10. 2018, č. j. JMK 147946/2018, sp. zn. S-JMK 107210/2018 OŽP-Hod, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku v 8 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zmocněnce JUDr. J. V.,
bytem X.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Moravský Krumlov, odbor životního prostředí (dále jen „městský úřad“), obdržel dne 2. 5. 2012 oznámení osoby zúčastněné na řízení 2) ve věci nedovoleného svedení vody z Dolnodubňanského potoka do mlýnského náhonu ve vlastnictví žalobců. Městský úřad na základě oznámení provedl vodoprávní dozor. Zjistil, že z důvodu svedení vody z potoka do náhonu (a s tím spojeného nedovoleného odběru vody z potoka) není napájena vodní nádrž ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení 2) a 3) nacházející se níže po proudu toku potoka.
2. Městský úřad proto rozhodnutím ze dne 1. 6. 2018, č. j.: MUMK 10633/2018, nařídil městysi Vémyslice odstranění stavby vodního díla - potrubí propojujícího Dolnodubňanský potok na pozemku p. č. X k. ú. X s mlýnským náhonem na pozemku p. č. X k. ú. X podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).
3. Odvolání žalobců žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

4. Žalobci v podané žalobě uvedli, že správní orgány nesprávně určily vlastníka stavby. Podle žalobců vlastníkem předmětné stavby není obec Vémyslice, nýbrž oni. Stejný názor zastává i městys Vémyslice. Žalobci městskému úřadu předložili dohodu účastníků řízení ze dne 1. 12. 2017, z níž plyne, že vlastníkem předmětného potrubí jsou oni, nikoliv městys Vémyslice. Městský úřad tuto dohodu nereflektoval a o vlastnictví potrubí si učinil úsudek sám. Pochybnosti žalovaného o platnosti uvedené dohody nemají právní oporu.
5. Namítli, že předmětné potrubí je součástí vodního díla křížení mlýnského náhonu s Dolnodubňanským potokem. Městský úřad měl postupovat podle § 55 odst. 4 zákona č. 254/2001 Sb., zákona o vodách (vodní zákon), a před zahájením řízení o odstranění stavby rozhodnout o tom, zda potrubí je samostatné vodní dílo či nikoliv. Až poté bylo možné zahájit řízení o odstranění stavby. Městskému úřadu nepřísluší rozhodovat o tom, zda předmětná stavba je samostatným vodním dílem; toto posouzení náleží pouze vodoprávnímu úřadu.

6. Správní orgány nedoložily, kdy bylo vodní dílo realizováno a jaký právní předpis se na něj vztahoval. Na současnou stavbu nelze nahlížet optikou již zrušené právní úpravy. Tvzení správních orgánů, že se jedná o stavbu nepovolenou, nemá oporu v provedeném dokazování. Neobstojí závěr městského úřadu, že k předmětnému potrubí neexistuje žádná projektová dokumentace, stavební povolení, povolení k nakládání s vodami, ani jiné opatření jakéhokoliv správního orgánu, v důsledku čehož se jedná o stavbu provedenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu.
7. Z popsanych důvodů navrhli, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že na základě provedených důkazů není pochyb o tom, že vlastníkem potrubí je městys Vémyslice. Prohlášení mezi účastníky řízení nemá právní validitu. Pokud by představovalo smlouvu o převodu majetku, byl porušen zákon o obcích. V případě, že by šlo o deklaratorní prohlášení, postrádá s ohledem na provedené dokazování smysl. Městský úřad otázku vlastnictví potrubí posoudil správně. Žalobci své tvrzení o vlastnictví potrubí nedoložili žádnými důkazy.
9. V řízení byla prokázána existence nepovoleného vodního díla, jež poškozují zájmy chráněné právními předpisy na ochranu životního prostředí. Byla zjištěna doba vybudování díla a určen jeho vlastník. Odstranění vodního díla, resp. zaslepení potrubí bylo nařízeno v souladu se stavebním zákonem.
10. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobců

11. Žalobci v replice k vyjádření žalovaného uvedli, že od počátku správního řízení nebylo sporu mezi účastníky řízení o vlastnictví potrubí. Spor byl uměle vyvolán správními orgány, které nemají pravomoc přezkoumávat dohodu účastníků řízení. Žalovaný pominul některé důkazy svědčící o tom, že městys Vémyslice potrubí pouze opravil, nikoliv nově vybudoval. Zopakovali, že správní orgány neprokázaly, kdy byla stavba vodního díla realizována, jaký právní předpis v té době byl platný a které ustanovení právního předpisu bylo porušeno.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

12. Osoby zúčastněné na řízení 2) a 3) ve vyjádření k žalobě uvedly, že jim nepovoleným vodním dílem vzniká velká škoda. Potrubí odvádí vodu z Dolnodubňanského potoka a revitalizační opatření vybudované osobou zúčastněnou na řízení 3) není dostatečně syceno vodou. Z tohoto důvodu došlo k sankcionování finančním úřadem, neboť revitalizační opatření neplní svůj účel a nejsou naplněny podmínky poskytnuté dotace.
13. Mají za to, že žaloba je nedůvodná. Jedná se pouze o obstrukční jednání ze strany žalobců, kteří mají zájem na trvání protiprávního stavu. Prohlášení účastníků řízení o vlastnictví potrubí není právně závazné a je v rozporu s dřívějšími tvrzeními městyse Vémyslice. Na základě prohlášení nemůže vzniknout vlastnictví předmětného potrubí, neboť se nejedná o nabývací titul.
14. Křížení potoka s náhonem a trubní propojení jsou stavbami v soukromoprávním i veřejnoprávním smyslu. Každá stavba je samostatně oddělitelná. Potrubí není a nebylo

součástí objektu křížení. Bylo prokázáno, že potrubí bylo do toku potoka vloženo toliko z důvodů svádění vody do mlýnského náhonu pro účely napájení koupaliště, které bylo vybudováno v 70. letech minulého století. Potrubí však nebylo řádně povoleno.

15. Navrhli proto, aby soud žalobu zamítl.

VI. Posouzení věci soudem

16. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
17. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
18. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
19. Soud se nejprve zabýval námitkou nesprávného posouzení vlastnictví předmětné stavby [bod VI. A) rozsudku]. Následně se věnoval námitce nesprávného posouzení charakteru stavby [bod VI. B) rozsudku] a závěrem posuzoval naplnění podmínek pro nařízení odstranění stavby [bod VI. C) rozsudku].

VI. A) Námitka nesprávného posouzení vlastnictví předmětné stavby

20. Žalobci namítli, že správní orgány nesprávně posoudily vlastnictví předmětné stavby. Tvrdí, že mělo být přihlédnuto k prohlášení účastníků řízení, podle něhož jsou vlastníkem vodního díla žalobci.
21. Soud se proto dále zabýval tím, zda správní orgány správně určily vlastníka odstraňované stavby (dále jen „potrubí“).
22. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nabrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena*.
23. Nařízení odstranění stavby je svou povahou velmi intenzivním zásahem do vlastnického práva. Správní orgány proto v řízení vedeném podle § 129 stavebního zákona musí postupovat velmi uvážlivě, zdrženlivě a s velkou pečlivostí. Podmínkou pro nařízení odstranění stavby je nejenom zjištění toho, že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem, ale současně i zjištění, kdo je vlastníkem stavby.
24. Odstranění stavby se nařizuje jejímu vlastníkov, přičemž správní orgán je povinen řádně odůvodnit, proč má za to, že konkrétní osoba je vlastníkem předmětné stavby (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2013, č. j. 9 A 127/2010-66). V žádném případě nelze nařídit odstranění stavby někomu, kdo vlastníkem není. Vyřešení otázky vlastnictví odstraňované stavby je proto naprosto zásadní (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2012, č. j. 5 As 46/2011 – 74, nebo ze dne 9. 9. 2011, č. j. 7 As 92/2011-93).
25. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti.

26. Městský úřad zahájil z moci úřední správní řízení ve věci odstranění stavby vodního díla - potrubí propojujícího Dolnodubňanský potok na pozemku p. č. X, k. ú. X, s mlýnským náhonem na pozemku p. č. X, k. ú. X.
27. Potrubí o průměru cca 20 cm je dlouhé 3,72 m, je umístěné mělce pod terénem koryta Dolnodubňanského potoka a slouží k převodu vody z potoka do mlýnského náhonu v místě jejich křížení. Mlýnský náhon, který odbočuje z řeky Rokytne u jezu v ř. km 23,750, původně sloužil jako společný náhon pro dva mlýny – Jarolímův (Oulehlův) a Kuchyňkův. Převod vody je v místě křížení Dolnodubňanského potoka s mlýnským náhonem realizován sestavou dvou těsně sousedících vodních děl. Jedná se o akvadukt převádějící vodu tekoucí mlýnským náhonem pod Dolnodubňanským potokem v místě jejich křížení a trubní propojení odvádějící vodu z Dolnodubňanského potoka do mlýnského náhonu.

[obrázek anonymizován]

Nákres křížení Dolnodubňanského potoka s mlýnským náhonem, viz č. l. 74 správního spisu

28. Za běžných průtoků dochází k úplnému převodu vody z potoka do mlýnského náhonu. Trubní propojení není žádným způsobem ovladatelné a převod vody tedy nelze regulovat. Po většinu roku, s výjimkou trvalejších či přívalových srážek, je koryto Dolnodubňanského potoka pod místem křížení bez vody.
29. Vzhledem k tomu, že žádným z účastníků správního řízení nebyly doloženy listiny prokazující jejich vlastnické právo k předmětnému potrubí, provedl Městský úřad ve věci dokazování směřující k určení vlastnictví potrubí zejména svědeckými výpověďmi. Bývalý starosta městyse Vémyslice J. P. uvedl, že o potrubí nemá žádné informace. Neví, kdo ho do toku umístil, a za jakým účelem (protokol ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 79). Totéž uvedli i svědci J. S. a J. S., obyvatelé městyse Vémyslice (protokol ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 80, a sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 81).
30. Podle svědka Ing. R. B. bylo potrubí do levého břehu Dolnodubňanského potoka vloženo v 70. letech z důvodu dotování místního koupaliště kvalitnější vodou (protokol ze dne 12. 5. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 86). Obdobně se vyjádřila i svědkyně R. Š. (protokol ze dne 12. 5. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 87), svědkyně M. P. (protokol ze dne 14. 5. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 89) a svědek F. P. (protokol ze dne 14. 5. 2014, sp. zn. SMUMK 15616/2012 OŽP/SLA 90). Svědkyně P. uvedla, že potrubí dodal městys Vémyslice, včetně materiálu, při výstavbě koupaliště v akci „Z“. Trubní propojení nahradilo stávající stavidlo. Stavba koupaliště vč. křížení byla povolena příslušnými orgány. Paní R. Š. dne 30. 8. 2013 popsala, že potrubí bylo do potoka vloženo v roce 1980 se souhlasem obce Dolní Dubňany, obce Tulešice, obce Vémyslice, Lesů ČSR a Povodí Moravy. Potrubí do potoka umístila obec Vémyslice za účelem zvýšení množství vody v koupališti (č. l. 54 správního spisu).
31. Ve správním spise je založena listina ze dne 21. 6. 2012 s názvem „Vyjádření k odběru vody z Dolnodubňanského potoka“. V ní starosta městyse Vémyslice M. D. uvádí, že umístění potrubí provedl městys pro potřeby napouštění vody do místního koupaliště po roce 1978. Při ústním jednání dne 27. 11. 2012 starosta městyse uvedl, že potrubí bylo se souhlasem bývalého majitele mlýna opraveno v letech 1978-1979.

32. Obsahem správního spisu jsou dále čestná prohlášení bývalých majitelů mlýna pana F. P. a paní M. P. ze dne 12. 9. 2013, podle kterých bylo potrubí opraveno při stavbě koupaliště, čímž došlo k nahrazení původního stavidla betonovou hranou, vzniklou zatrubněním náhonu. Totéž uvádí i J. P. v čestném prohlášení ze dne 14. 10. 2013 (č. 1. 60 správního spisu).
33. Ve správním spise se dále nachází „Prohlášení – dohoda“ žalobců a městyse Vémyslice ze dne 1. 12. 2018. Předmětem tohoto prohlášení je uzavření dohody ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu, podle níž obě strany *„žádají správní orgán, aby s konečnou platností vzal na vědomí a konal ve smyslu ustanovení § 5 správního řádu, jakož i ustanovení § 114 odst. 3 stavebního zákona ve znění k datu zahájení správního řízení ve věci vlastnictví vodního díla v místě křížení Dolnodubňanského potoka s náhonem“*. Žalobci prohlašují, že výše uvedené vodní dílo je v jejich vlastnictví, po celou dobu jej považují za svůj majetek a jako takový užívají a starají se o něj. Městys Vémyslice prohlašuje, že daný objekt není jeho vlastnictvím. V dalším bodě prohlášení obě strany odmítají podání žaloby na určení vlastnictví vodního díla s odůvodněním, že *„mezi stranami Prohlášení není o vlastnictví vodního díla, jak shora uvedeno, žádných pochybností a za těchto okolností by taková žaloba byla v rozporu s logikou věci, aby soudní spor vedly strany, mezi nimiž žádného sporu neexistuje.“*
34. Starosta městyse Vémyslice dne 3. 5. 2018 navrhl, aby byl městys ze správního řízení jako účastník vyškrtnut. Jako důvod uvedl, že na propojení Dolnodubňanského potoka nemá městys žádný zájem. Má za to, že spor je veden účelově mezi žalobci a osobami zúčastněnými na řízení 2) a 3).
35. Na základě provedeného dokazování městský úřad dospěl k závěru, že předmětné potrubí je vlastnictvím městyse Vémyslice. Shrnul, že: *„tvrzení Městyse Vémyslice je bezpochybně zcela účelové, neboť vyjádření v průběhu řízení jsou opakovaně protichůdná, neb důkazní řízení vedené během správního řízení zcela neomylně prokázalo, že trubní propojení budovala v 70. let minulého století obec Vémyslice ve svůj prospěch. Předložená dohoda mezi zúčastněnými stranami je jen účelový krok, který nemá žádnou právní validitu. Manželé N. nepředložili žádný relevantní důkaz, kterým by dokázali vlastnické právo k předmětnému vodnímu dílu.“*
36. Městský úřad vycházel ze svědeckých výpovědí pana Ing. R. B., manželů M. a F. P., a z vyjádření městyse Vémyslice. Z nich vyplývá, že předmětné trubní propojení bylo budováno tehdejšími Místním národním výborem Vémyslice za účelem zlepšení množství a kvality vody pro nově vybudované koupaliště ve Vémyslicích. Na základě toho městský úřad dovodil, že vlastníkem předmětného potrubí je městys Vémyslice.
37. S provedeným hodnocením se plně ztotožnil i žalovaný. Zpochybnil platnost prohlášení účastníků řízení, neboť se domnívá, že městys Vémyslice nedodržel zákon o obcích. Podle žalovaného se jedná o podivný a účelový právní doklad. Zdůraznil, že žalobci nedisponují žádnou listinou prokazující jejich vlastnické právo k předmětnému potrubí.
38. Soud předně uvádí, že rozhodnutí o odstranění stavby již bylo předmětem soudního přezkumu. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 2. 2. 2017, č. j. 30 A 7/2015-135, zrušil rozhodnutí žalovaného o nařízení odstranění předmětné stavby s odůvodněním, že pokud je v řízení uplatněna námitka zpochybňující vlastnické právo účastníka řízení, správnímu orgánu nepřísluší učinit si o takové námitce vlastní úsudek. Soud zavázal správní orgán vyzvat žalobce, aby se ve lhůtě stanovené správním orgánem obrátili na civilní soud za

účelem určení vlastnictví. Nebude-li ve stanovené lhůtě návrh k soudu podán, může správní orgán v řízení pokračovat, učinit si samostatně úsudek o námitce a rozhodnout v dané věci.

39. Správní orgán po vrácení věci k dalšímu řízení postupoval v souladu se závazným právním názorem soudu a vyzval účastníky řízení k podání civilní žaloby za účelem vyřešení předběžné otázky spočívající v určení vlastnictví předmětné stavby. Účastníci řízení se však na civilní soud neobrátili, neboť mezi nimi nebylo o otázce vlastnictví předmětného potrubí žádného sporu. Místo toho předložili prohlášení deklarující, že předmětné potrubí je ve vlastnictví žalobců.
40. Otázka vlastnictví potrubí byla ve správním řízení předmětem sporu od samého počátku.
41. Podle soudu z důkazů shromážděných ve správním řízení jasně vyplývá, že potrubí bylo vybudováno (opraveno) nejpozději v 70. letech minulého století za účelem svedení vody z potoka do náhonu a dále pak do místního koupaliště. O této skutečnosti svědčí nejen výpovědi svědků, ale též záznam z místního šetření ze dne 16. 11. 1988 a sdělení předsedy tehdejšího Místního národního výboru Vémyslice J. S. ze dne 9. 4. 1986.
42. Přesné datum výstavby potrubí však ze správního spisu dovodit nelze, neboť důkazy se v této otázce často neshodují. Není zcela patrné, zda v 70. letech minulého století došlo k vybudování nového potrubí, jeho opravě či nahrazení stávajícího stavidla současným potrubím. Příkladem takového rozporu je obsah opožděného odvolání proti rozhodnutí ze dne 26. 2. 2013, ve kterém starosta městyse Vémyslice tvrdil, že původní dílo bylo vybudováno již před rokem 1955 a městys Vémyslice potrubí poté potrubí pouze udržoval a opravoval za účelem svodu vody do místního koupaliště (obdobně viz prohlášení ze dne 4. 3. 2008).
43. Odkázat je možné rovněž na výpověď M. P., dcery bývalého majitele mlýna, která uvedla, že trubní propojení nahradilo stávající stavidlo při povolené výstavbě koupaliště (č. l. 103 správního spisu). Totéž potvrdil i F. P., který dodal, že stavidlo umožňovalo vyšší průtok vody (č. l. 104 správního spisu). Pan J. P. ve výpovědi uvedl, že v roce 1970 voda z Dolnodubňanského potoka nadlepšovala průtok vody v náhonu pomocí stavidla, které bylo stabilně otevřeno (č. l. 94 správního spisu).
44. Ze správního spisu dále vyplývá, že původní vlastnice náhonu, paní P., požádala v roce 2007 o povolení nakládání s povrchovými vodami. Konkrétně žádala o povolení odebírat vodu z potoka do náhonu pomocí předmětného potrubí. Je tak pravděpodobné, že původní vlastníci mlýna se považovali za vlastníky předmětného potrubí. Její žádost nicméně byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 8. 12. 2008, č. j. MUMU 24972/2008, z důvodu, že žadatelka nedisponovala žádným povolením k předmětnému potrubí prokazující její vlastnictví, ani povolením k nakládání s povrchovými vodami.
45. Ve správním spise je dále založena dohoda mezi žalobci a městysem Vémyslice ze dne 1. 12. 2018, ze které bez pochybností vyplývá, že mezi stranami dohody není o vlastnictví vodního díla žádných pochybností o tom, že vlastníkem díla jsou žalobci.
46. Obsahem správního spisu tedy není žádný přímý a jednoznačný důkaz o tom, kdo a kdy předmětné potrubí vybuodoval, případně kdo je jeho vlastníkem. Správní orgán nezískal žádný dokument, archiválii, ani jiný důkazní prostředek svědčící o tom, v jaké době bylo potrubí vybudováno a na základě jakého podkladu. K jednoznačnému závěru nelze dospět ani na základě Projektového úkolu z roku 1973 na stavbu koupaliště založeného ve spise.

Na základě zjištěného skutkového stavu tedy podle soudu nelze bez pochybností konstatovat, jak učinily správní orgány, že potrubí je vlastnictvím městyse Vémyslice a že jím bylo vybudováno v 70. letech minulého století. Za této situace je podle soudu nutno přihlídnout k tomu, že k vlastnictví vodního díla se od počátku správního řízení hlásili žalobci (viz jejich vyjádření ze dne 28. 9. 2012 adresované městskému úřadu), což potvrzuje i dohoda mezi žalobci a městysem Vémyslice ze dne 1. 12. 2018.

47. Při posuzování vlastnictví byl městský úřad veden úmyslem zjistit skutečný stav věci. Jeho závěr o tom, že předmětné potrubí je ve vlastnictví městyse Vémyslice, je však chybné. Pokud ve správním spise nebyla obsažena žádná listina prokazující jednoznačně vlastnické právo k potrubí, ani neexistovala jiná osoba odlišná od žalobců, která by tvrdila, že je vlastníkem vodního díla, měl správní orgán vycházet z dohody mezi účastníky řízení, z níž vyplývalo, že vlastnické právo k potrubí náleží žalobcům.
48. Dohoda je srozumitelná, určitá a učiněná osobami k tomu způsobilými. Jedná se o dohodu ve smyslu § 114 odst. 3 stavebního zákona, ze které je nutno vycházet. Nejedná se „nějaký podivný doklad“, jak uvedl žalovaný. Postup žalobců soud hodnotí jako logický. Žalobci se uzavřením dohody snažili o efektivní dovršení řízení o odstranění stavby. Pokud nebyl mezi účastníky řízení spor o vlastnictví, nebylo nutné obracet se na civilní soud, ale bylo možné učinit dohodu představující hospodárnější a rychlejší vyústění otázky vlastnictví předmětného potrubí.
49. Dohoda nemůže být zpochybněna tím, že žalobci mají zájem na zachování protiprávního stavu. Rovněž nelze dohodu odmítnout s odkazem na povinnost obce zacházet se svým majetkem hospodárně a transparentně (§ 39 zákona o obcích), neboť podle vyjádření městyse Vémyslice není městys vlastníkem předmětného potrubí. Uvedené ustanovení proto na věc nelze aplikovat. Pokud osoby zúčastněné na řízení 2) a 3) uvádějí, že dohoda nemůže představovat nabývací titul, lze se s nimi ztotožnit. V dané věci však nebylo možné žádný nabývací titul k předmětnému potrubí získat, proto bylo nutné vycházet z ostatních důkazů shromážděných ve správním řízení, zejm. pak z prohlášení o vlastnictví z 1. 12. 2018.
50. Žalovaný si v napadeném rozhodnutí vzájemně protiřečí. Na jednu stranu tvrdí, že žalobci nedisponují žádnou nabývací listinou k předmětnému potrubí, na druhou stranu však přisuzuje vlastnictví městysi Vémyslice, přestože ani městys žádnou nabývací listinou nedisponuje a jeho vlastnictví je dovozováno na základě často protichůdných výpovědí svědků. Hlavním argumentem správních orgánů o vlastnictví je skutečnost, že městys Vémyslice předmětné potrubí vybudoval v 70. letech minulého století za účelem svedení vody do místního koupaliště. I v dané době se však mohlo jednat pouze o úpravu způsobu svedení vody z Dolnodubňanského potoka do mlýnského náhonu nahrazující tehdejší stavidlo. Nelze však přehlédnout, že pro nařízení odstranění stavby je podstatná skutečnost, kdo je v současné době vlastníkem potrubí a kdo se jako vlastník chová. V tomto smyslu lze odkázat na ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, zejména na ustanovení o držbě (§ 987 a násl.) a ustanovení upravující vydržení věci (§ 1089 a násl.).
51. Správní orgány svým nesprávným postupem při hodnocení důkazů ve správním účelově vnesly do řízení o odstranění stavby spor, namísto aby respektovaly prohlášení žalobců o jejich vlastnictví, resp. předloženou dohodu. V souladu se zásadou zakotvenou v § 5 správního řádu měly správní orgány usilovat o smírné odstranění rozporů a za daného

skutkového stavu brát na zřetel na dohodu o určení vlastnictví. Pokud tak správní orgány neučinily, dospěly k nesprávnému závěru o vlastnictví odstraňované stavby.

52. Námitka je proto důvodná.

VI. B) Námitka nesprávného posouzení charakteru stavby

53. Přestože soud v bodě VI. A) rozsudku shledal vadu řízení, která vede ke zrušení napadeného rozhodnutí, pro větší přesvědčivost svého rozsudku (a pro následný postup žalovaného ve věci) vypořádal i ostatní žalobní námitky.

54. Žalobci dále tvrdili, že potrubí není samostatným vodním dílem, ale součástí křížení mlýnského náhonu s Dolnodubňanským potokem. Správní orgány podle nich měly věc předložit vodoprávnímu úřadu k posouzení charakteru vodního díla.

55. V projednávané věci není sporu o tom, že trubní propojení Dolnodubňanského potoka s mlýnským náhonem je vodním dílem. Tuto skutečnost uvádí jak správní orgány, tak žalobci (např. str. 11 žaloby). Žalobci však namítají, že se nejedná o samostatné vodní dílo, ale o součást věci hlavní – vlastního křížení potoka a náhonu. Podle žalobců nelze trubní propojení odstranit tak, aby nedošlo k znehodnocení křížení.

56. Podle soudu je v dané věci nerozhodné, zda potrubí je samostatnou stavbou vodního díla, nebo je součástí křížení Dolnodubňanského potoka a mlýnského náhonu. Ztotožňuje se se správními orgány, že se v každém případě jedná o stavbu vodního díla ve smyslu § 55 vodního zákona. Proto není nutné předkládat tuto otázku k posouzení vodoprávnímu úřadu podle § 55 odst. 4 vodního zákona.

57. Předmětem řízení o odstranění stavby může být buď stavba (např. vodní dílo) jako celek, nebo pouze její část (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 3 As 45/2004-121). U staveb postavených v rozporu se stavebním povolením, či bez povolení, přicházejí v úvahu dvě možnosti. Buďto lze identifikovat určité konkrétní prvky či části stavby, které byly postaveny v rozporu se stavebním povolením, a ty je možno odstranit při zachování zbytku stavby. V takovém případě je stavební úřad povinen nařídít odstranění pouze těchto prvků či částí stavby. Pokud se rozpor se stavebním povolením týká stavby jako celku, je třeba nařídít odstranění celé stavby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007-111).

58. V projednávané věci městský úřad zcela konkrétně identifikoval předmět řízení, tj. potrubí o průměru cca 20 cm a délce 3,72 m, umístěné mělce pod terénem koryta Dolnodubňanského potoka, které slouží k převodu vody z potoka do mlýnského náhonu v místě jejich křížení. Takto vymezený předmět nepochybně představuje vodní dílo, u kterého je možné nařídít v souladu s výše citovaným rozsudkem č. j. 2 As 53/2007-111 jeho odstranění.

59. Námitka tak není důvodná.

60. Nad rámec výše uvedeného lze doplnit, že předmětné potrubí bylo vybudováno v místě křížení Dolnodubňanského potoka s mlýnským náhonem. Jeho účel je odlišný od účelu samotného křížení (akvaduktu). Účelem potrubí je přivádět vodu z potoka do náhonu. Jeho odstraněním či zaslepením se akvadukt neznehodnotí. Funkcí akvaduktu je přemostění náhonu a potoka, přičemž v důsledku zaslepení potrubí by tato funkce nebyla nijak narušena (srov. § 505 občanského zákoníku). Lze tak spíše usuzovat, že se jedná o dvě samostatné stavby vodního díla, které jsou od sebe vzájemně oddělitelné.

VI. C) Námitka nenaplnění podmínek pro nařízení odstranění stavby

61. Závěrem se soud zabýval námitkou nesprávného posouzení naplnění důvodů pro nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
62. Ze správního spisu vyplývá, že důvodem pro nařízení odstranění stavby byla absence jakéhokoliv stavebního povolení k předmětnému potrubí. Městský úřad uvedl, že potrubí bylo vybudováno v 70. letech minulého století a mělo být řádně stavebně umístěno a povoleno. Žádné povolení, projektová dokumentace či jiné opatření stavebního úřadu nebylo ve správním řízení opatřeno. Městský úřad proto dospěl k závěru, že se jedná o stavbu nepovolenou, proto nařídil její odstranění. S tímto závěrem se žalovaný ztotožnil.
63. K tomu soud uvádí následující. Existuje-li stavba, aniž by její vlastník či stavební úřad disponovali doklady, z nichž by bylo zřejmé, že byla postavena a je užívána na základě svolení stavebního úřadu, logicky vyvstává otázka, zda jde o stavbu stavebním úřadem řádně povolenou. Odpověď na ni nebývá často jednoduchá zvláště u staveb postavených před mnoha lety (zde před více než 50 lety). Doklady o povolení stavby přitom mohly být zničeny, ztraceny apod. Rovněž mohla být stavba vybudována v době a při příležitosti, kdy se na povolovací procesy nevztahovaly takové požadavky jako dnes (typicky socialistické Akce „Z“). Na druhou stranu je rovněž možné, že stavba byla postavena skutečně bez povolení stavebního úřadu.
64. Jak soud uvedl výše, jedním z důvodů pro nařízení odstranění stavby či její části je absence rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem. Pokud se však u stavby nedochovalo doklady, z nichž by bylo možné zjistit, k jakému účelu byla stavba povolena, nelze bez dalšího dospět k závěru, že se jedná o stavbu nepovolenou. Naopak, takový přístup by mohl vést k neodůvodněným tvrdostem ze strany správního úřadu, a to zpravidla právě u starší zástavby, ve které je mnohdy prokazování legálnosti stavebních změn obtížné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42).
65. V řízení o odstranění stavby je tak nutné náležitě zjistit skutkový stav věci. Především musí být postaveno najisto, kdy byla stavba postavena a jaké dokumenty byly pro povolení takové stavby vyžadovány v době jejího vzniku. Pro označení stavby jako nepovolené nemůže stačit konstatování, že se nepodařilo získat žádné důkazy o její legálnosti, proto se nařizuje její odstranění. Takový postup by odporoval zásadě ochrany práv nabytých v dobré víře.
66. Správní orgány jsou povinny v řízení o odstranění stavby určit na základě dokazování dobu výstavby odstraňované stavby. Na základě toho pak vyhodnotí, zda stavba v době svého vzniku vyžadovala stavební povolení nebo jiné osvědčení stavebního úřadu, či zda ji bylo možné postavit bez povolení. Nelze však rezignovat na zjištění, zda stavba v době svého vzniku povolení potřebovala či nikoliv. Pouhé konstatování, že se ke stavbě nepodařilo získat jakoukoliv zmínku o jejím řádném povolení, nemůže postačovat pro nařízení jejího odstranění.
67. Výše nastíněné úvahy správní orgány neučinily, neboť měly za to, že pro nařízení odstranění stavby postačuje absence stavebního povolení. Takový závěr je však nesprávný, odporující § 129 stavebního zákona. Městský úřad se v řízení zevrubně zabýval vlastnictvím stavby, resp. nalezením přesného data vložení potrubí do Dolnodubňanského potoka. K nutnosti povolení městský úřad uvedl, že převod vody z potoka do náhonu před rokem 2002 měl být řádně povolen a rovněž mělo být řádně povoleno i samotné

vodní dílo (str. 15 rozhodnutí městského úřadu). Nebylo však výslovně zmíněno, podle jakého právního předpisu bylo pro odstraňovanou stavbu nutno získat povolení. Obdobného pochybení se dopustil i žalovaný, který se blíže věnoval toliko povolení k nakládání s povrchovými vodami, ovšem nikoliv povolení k výstavbě vodního díla (str. 14 a 15 napadeného rozhodnutí).

68. Podle soudu proto správní orgány nepostavily najisto, zda potrubí spojující Dolnodubňanský potok s mlýnským náhonem vyžadovalo v době svého vzniku stavební povolení či jiný doklad stavebního úřadu. Jen proto, že se ke stavbě nedochovaly žádné doklady, nelze stavbu považovat za stavbu nepovolenou.
69. Teprve poté, co správní orgány postaví najisto, kdy přesně bylo potrubí vybudováno, zda se jednalo o nové dílo či o opravu díla stávajícího, bude na místě hodnotit, zda stavba vyžadovala povolení (a jaké) a zda takové povolení lze dohledat (či dovodit, že bylo uděleno na základě ostatních důkazů). Při tom budou zohledněny historické souvislosti vzniku předmětné stavby (při jaké příležitosti byla stavba vybudována, kdo stavbu provedl, za jakým účelem) a archivní materiály, které se k věci podařily dohledat (např. „*Sdělení ve věci stížností*“ občanů ze dne 16. 11. 1988 vedoucího odboru vodního a lesního hospodářství a zemědělství ve Zlíně Ing. R. B., podle něhož řešení zatrubnění potoka a svedení vody do náhonu není na závadu a je naopak žádoucí; z dané listiny vyplývá, že i pokud byla předmětná stavba postavena bez konkrétního povolení, jednalo se o stavbu realizovanou se souhlasem tehdejších správních orgánů, která pro správní orgány ani pro správce povodí nepředstavovala problém dalších 30 let).
70. Plynutím času správní orgány neztrácejí oprávnění a povinnost nepovolenou stavbu projednat v řízení o odstranění stavby (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3140/11). Je však na místě, aby v situaci, kdy je odstranění stavby nařizováno po uplynutí několika desítek let od samotné realizace stavby, bylo náležitě vysvětleno, čím konkrétně je stavba v rozporu s veřejnými zájmy, obecnými požadavky na výstavbu a v jakém směru by je narušovala (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 2. 2. 1999, č. j. 30 Ca 158/98-18). Vlastníkům stavby musí být rovněž poskytnuta možnost požádat o dodatečné povolení stavby.
71. Pokud by v dalším řízení nebylo možné dostatečně určitě zjistit okolnosti vzniku stavby a v důsledku toho ani právní předpis, který by stanovil, jaké povolení předmětná stavba v době svého vzniku potřebovala, případně pokud veřejný zájem na odstranění stavby nepřeváží, nebude odstranění stavby nařízeno. V takovém případě bude na správním orgánu, aby v souladu s § 125 stavebního zákona nařídil provést tzv. pasportizaci stavby. Stavební zákon nestanoví žádný časový limit, ve kterém lze „pasportizaci“ provést. Obecně platí, že čím starší je stavba, tím je pravděpodobnější, že se její dokumentace nedochovala, a naopak, čím je novější, tím více by k ní mělo existovat dokladů svědčících o jejím povolení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42).
72. Námitka nesprávného posouzení naplnění podmínek pro nařízení odstranění stavby je tak důvodná.
73. *Obiter dictum* soud uvádí, že výše řečeným nejsou dotčena ustanovení vodního zákona, zejm. ustanovení upravující povolení k nakládání s povrchovými vodami (§ 8 vodního zákona).

VII. Závěr a náklady řízení

74. Soud z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s., viz část VI. C) a pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; část VI. A] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
75. V dalším řízení bude na žalovaném, aby při posouzení vlastnictví předmětného vodního díla zohlednil dohodu účastníků řízení ze dne 1. 12. 2017. Úkolem žalovaného bude rovněž zjistit, kdy byla předmětná stavba postavena, jaké povolení ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo pro stavbu v době výstavby vyžadováno a zda skutečně převažuje veřejný zájem na odstranění stavby nad zájmem na zachování předmětné stavby.
76. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci byli ve věci úspěšní, soud jim proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobců představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 8 000 Kč (2 × 3 000 Kč za žalobu a 2 × 1 000 Kč za návrh na odkladný účinek). K zaplacení náhrady nákladů řízení soud určil přiměřenou lhůtu.
77. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost. Neshledal rovněž důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. září 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu