



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobkyně **R. O.** proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **J. J.**, zastoupené Mgr. Markem Davidem, advokátem se sídlem Zlín, Lešetín IV 777, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2013, č. j. KUZL 68148/2013, sp. zn. KUSP 54671/2013 ÚP-Mor,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 10. 2013, č. j. KUZL 68148/2013, sp. zn. KUSP 54671/2013 ÚP-Mor, **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 117 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí správních orgánů

[1] Rozhodnutím ze dne 19. 10. 2010, č. j. MMZL 89259/2010, vydal Magistrát města Zlína (dále též „stavební úřad“) dodatečné stavební povolení stavby *Novostavba stáje* na pozemku parc. č. 460/3 v katastrálním území Provodov na Moravě (pozn. soudu: všechna níže

v textu uváděná parcelní čísla se vztahují k pozemkům nacházejícím se v katastrálním území Provodov na Moravě, soud tedy dále nebude informaci o katastrálním území u jednotlivých parcelních čísel uvádět).

[2] Jako stavebník, který podal žádost o dodatečné povolení stavby, byl označen Ing. J. J. Dle výroku III. rozhodnutí byla stanovena podmínka pro užívání stavby podle § 120 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, oznámit stavebnímu úřadu záměr započít s užíváním stavby nejméně třicet dnů předem.

[3] Dne 26. 9. 2012 obdržel stavební úřad oznámení žalobkyně o záměru započít s užíváním stavby. Přípisem ze dne 3. 10. 2012 jí bylo stavebním úřadem sděleno, že zde existuje důvodná pochybnost o vlastníku předmětné stavby, a proto nelze souhlasit s jejím užíváním. Po dalším průběhu řízení žalobkyně podala žádost ze dne 21. 5. 2013 na určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, že je také stavebníkem předmětné stavby.

[4] Rozhodnutím ze dne 12. 7. 2013, č. j. MMZL 089548/2013, sp. zn. MMZL-SÚ-070102/2013/Kol, stavební úřad rozhodl dle § 142 odst. 1 správního řádu, že žalobkyně stavebníkem předmětné stavby ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona není. V odůvodnění konstatoval, že o dodatečné povolení stavby požádal Ing. J., a prokazatelně tedy byl původním stavebníkem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Ing. J. uvedl, že žalobkyně není stavebníkem a být jím nemůže. Má za to, že je spoluvlastníkem ideální poloviny stavby, ohledně čehož zahájil soudní řízení u Okresního soudu ve Zlíně. Ke dni rozhodnutí tedy nebylo prokázáno, zda práva a povinnosti k rozestavěné stavbě byly postoupeny další osobě. O případném právním nástupci stavebníka rozhodne Okresní soud ve Zlíně.

[5] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Uvedl, že stavebníkem podle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona je prioritně osoba, která žádala pro sebe vydání stavebního povolení. Další osoby za použití gramatického a logického výkladu lze považovat za stavebníky až sekundárně, zejména v případě, že osoba, která je stavebníkem dle povolení, nadále stavebníkem není (úmrtí, převod předmětné stavby atd.). Žalobkyně stavebníkem nebyla a není a otázka, zda je či bude právním nástupcem stavebníka, záleží na vyřešení sporu o vlastnictví stavby stáje příslušným soudem.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[6] Proti rozhodnutí podala žalobkyně včas žalobu. Namítala, že nebyl řádně zjištěn skutkový stav, jelikož stavební úřad neprovedl žalobkyní navrhované důkazy (svědci a listiny). Právní názor správních orgánů, že povinnost oznámit užívání stavby může splnit jen stavebník, který je výslovně uveden ve stavebním povolení, je absurdní. Vlastník pozemku a předmětné stavby (neuvedený ve stavebním povolení) by tak nemohl začít stavbu užívat a realizovat své vlastnické právo. Stavebníkem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona je rovnocenně i investor a objednatel stavby. Předmětná stavba je v katastru

nemovitostí stále zapsána ve vlastnictví žalobkyně. Na základě výše uvedeného žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu, zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[7] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že správní orgány nepovažují zjištění, že se žalobkyně na stavbě fakticky podílela (finančně, pracovně i organizačně) za důvod určení, že je stavebníkem. Stavebnímu úřadu je stavebník znám, tento se za stavebníka nadále považuje a nebylo prokázáno, že se žalobkyně stala jeho právním nástupcem. Proto nebylo potřeba provádět důkazy, které navrhovala žalobkyně. Správní orgány nemají v úmyslu užívání stavby bránit, nicméně zde v důsledku právních jednání žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení (obcházení daňových zákonů) vznikla patová situace. Pokud by správní orgány vyhověly žalobkyni, zasáhly by do majetkové sféry obou účastníků, což je pouze v kompetenci příslušného civilního soudu. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

[8] V replice doručené soudu dne 3. 4. 2014 žalobkyně uvedla, že žalovaný svým dosavadním postupem porušil principy správního řízení, jehož skutečným cílem má být řešení správních vztahů, nikoli vyvíjení tlaku na účastníky s cílem přenést rozhodovací pravomoc na soudy, které jsou v důsledku toho zbytečně zatěžovány. Závěry žalovaného ohledně kupní smlouvy jsou pro řešení věci irelevantní.

V. Posouzení věci soudem

[9] Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[10] V nyní projednávané věci se žalobkyně snažila dosáhnout toho, aby mohla začít užívat předmětnou novostavbu stáje, což bylo podmíněno oznámením ve smyslu § 120 odst. 1 stavebního zákona, které může podat pouze stavebník. Jelikož s ní stavební úřad odmítl jednat jako se stavebníkem, podala žádost o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, že stavebníkem předmětné stavby je.

[11] Dle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona se stavebníkem rozumí osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby.

[12] Stavebníkem je ve smyslu zákonné definice nejen osoba, která pro sebe teprve žádá o vydání stavebního povolení, ale i, byť to zákon výslovně neuvádí, logicky také osoba, které již bylo stavební povolení vydáno, a získala tím oprávnění stavbu realizovat. V těchto

případech půjde o „původního“ stavebníka – v nyní projednávané věci je jím Ing. J. J., který byl původním vlastníkem předmětného pozemku a podal žádost o vydání dodatečného stavebního povolení. Stavebníkem je kromě toho ale také osoba, která o stavební povolení sama nežádala a které nemohlo být stavební povolení z tohoto důvodu vydáno, ale která je právním nástupcem původního stavebníka. Jde tedy o osobu, která se stane stavebníkem obvykle až v průběhu provádění stavby, a to na základě přechodu vlastnického práva k rozestavěné stavbě, když k této změně v osobě stavebníka může dojít i před zahájením stavby, jestliže dojde k přechodu vlastnického práva k dosud nezastavěnému pozemku.

[13] Stavební povolení je typickým příkladem správního aktu *in rem*. Takové rozhodnutí se vždy váže nikoliv ke konkrétní osobě, ale k určité věci (tedy buď k pozemku, nebo ke stavbě) a s přechodem vlastnického práva k pozemku nebo stavbě přechází stavební povolení automaticky na nového vlastníka (stavebníka). S ním na něj přecházejí i veškerá práva a povinnosti z toho plynoucí. Ke změně stavebníka z důvodu právního nástupnictví dochází ze zákona. Není tedy třeba žádného rozhodnutí ze strany stavebního úřadu, ten takovou změnu pouze bere na vědomí po předložení podkladů, jež ji prokazují.

[14] V nyní souzené věci vydal stavební úřad dne 19. 10. 2010 dodatečné povolení stavby *Novostavba stáje* na pozemku parc. č. 460/3, ve kterém byl jako stavebník označen Ing. J. J. Dne 1. 6. 2012 žalobkyně uzavřela s Ing. J. kupní smlouvu. Předmětem koupě byly pozemky parc. č. 460/3, 460/4, 460/5, 460/6 a 1926, vše zapsáno na listu vlastnictví č. 202, ve stavu jak stojí a leží ke dni uzavření smlouvy, a dále movité věci – stavební materiál, který byl uskladněn na převáděných pozemcích ke dni uzavření této smlouvy (zámková dlažba, střešní krytina a stavební dřevo).

[15] Následně byl z pozemku parc. č. 460/3 na základě geometrického plánu č. 582-158/2012 oddělen pozemek parc. č. st. 515, na kterém se nachází předmětná stáj. Na základě žádosti žalobkyně bylo její vlastnictví ke všem zmíněným pozemkům zapsáno do katastru nemovitostí rozhodnutím č. j. V-3324/2012-705 s účinností ke dni 1. 6. 2012. Na pozemku parc. č. st. 515 byla evidována rozestavěná budova (viz výpis z katastru nemovitostí ze dne 26. 9. 2012), později budova bez čísla popisného nebo evidenčního.

[16] Výše zmíněné podklady žalobkyně předložila stavebnímu úřadu spolu s oznámením o záměru započít s užíváním stavby. Přestože z nich jednoznačně vyplývalo vlastnické právo žalobkyně k předmětnému pozemku i rozestavěné stavbě, stavební úřad žalobkyni za stavebníka nepovažoval a uvedl, že s užíváním stavby nesmí být započato (sdělení ze dne 3. 10. 2012).

[17] Pro posuzování otázky vlastnictví se aplikují předpisy práva občanského. Podle tehdy účinného § 133 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, se vlastnictví k nemovité věci, převádí-li se na základě smlouvy, nabývá vkladem do katastru nemovitostí podle zvláštních předpisů. Ustanovení § 11 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, ve znění účinném pro projednávanou věc, obsahuje vyvratitelnou domněnku, že údaje katastru nemovitostí jsou v souladu se skutečným stavem. Vlastním smyslem vedení katastru nemovitostí je právě to, aby bez dalšího poskytoval veřejnosti potřebnou informaci o vlastnických a dalších právech k jednotlivým nemovitostem.

[18] Z tohoto předpokladu měl dle zdejšího soudu vycházet i stavební úřad, resp. žalovaný. Žalobkyně stavebnímu úřadu předložila jednoznačné důkazy, že je vlastníkem předmětného pozemku parc. č. 460/3 včetně rozestavěné budovy. Na základě údajů z katastru nemovitostí a předložené kupní smlouvy měl stavební úřad vzít na vědomí, že žalobkyně je právním nástupcem původního stavebníka a dále postupovat podle § 120 odst. 1 stavebního zákona.

[19] K tomu lze podotknout, že vyzývat osobu, která je zapsána v katastru nemovitostí, byť záznamem, jako vlastník rozestavěné stavby, aby podávala určovací žalobu k předmětné stavbě, považuje zdejší soud za absurdní (viz sdělení stavebního úřadu ze dne 3. 10. 2012). I v kontextu rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 30 Cdo 620/2008 (www.nsoud.cz), není zřejmé, vůči komu by tato žaloba měla směřovat.

[20] Podle právní úpravy účinné v době rozhodnutí žalovaného samozřejmě platilo, že pokud zápisy v katastru neodpovídají skutečnosti, má skutečnost převahu nad katastrem. Nebyl však důvod, aby stavební úřad předjímal, že by tomu tak mělo být, a bránil kvůli tomu vlastníkově daného pozemku (stavby), aby oznámil záměr stavbu užívat. Na tom nemohou nic změnit „pochybnosti“, které správní orgány měly na základě vyjádření osoby zúčastněné na řízení, příp. na základě podané žaloby na zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví. Zápis rozestavěné budovy stáje na pozemku žalobkyně sice byl proveden pouze záznamem do listu vlastnictví, který nemusí nutně znamenat, že žalobkyně je vlastníkem stavby, nicméně dokud se neprokáže opak, správní orgány musí vycházet ze zásady materiální publicity katastru nemovitostí a vycházet z toho, že žalobkyně vlastníkem je. Stavební úřady samozřejmě nejsou oprávněny rozhodovat o majetkových poměrech účastníků řízení, avšak to se po nich v dané věci nepožadovalo.

[21] Nelze se rovněž ztotožnit s výchozí premisou správních orgánů, že osoba, která žádá o stavební povolení je „prioritním“ stavebníkem podle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a že další osoby (ten kdo stavbu provádí, investor a objednatel stavby) mohou být stavebníkem až v případě, že „prioritní“ stavebník jím již z nějakého důvodu není. Z gramatického (a dále, též) i logického výkladu § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona je zřejmé, že všechny tyto osoby mohou být stavebníkem nezávisle na sobě a vedle sebe, což potvrzuje i odborná literatura (např. *Machačková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 16) a judikatura (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 10 As 14/2015-56, www.nssoud.cz).

[22] I kdyby tedy v dané věci žalobkyně nebyla vlastníkem předmětné stavby (pozemku), resp. právním nástupcem původního stavebníka, měl stavební úřad přezkoumat na základě žalobkyní předložených důkazů, zda nesplňuje jinou definici stavebníka. V tomto ohledu tedy nedostatečně zjistil skutkový stav a jeho rozhodnutí, stejně jako navazující rozhodnutí žalovaného, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[23] Výše uvedené závěry přitom potvrdil Nejvyšší správní soud i recentním rozhodnutím ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 196/2015-33 (www.nssoud.cz), ve kterém mj. uvedl, že „*ani ke změně osoby stavebníka právním nástupnictvím, ani k přistoupení osoby (dalšího) stavebníka vedle původního žadatele na základě toho, že jiná osoba začne fakticky stavbu pro sebe provádět – ať již přímo, nebo jako investor či objednatel – není třeba rozhodnutí stavebního úřadu. K nabytí statusu stavebníka dochází naplněním znaků vyplývajících ze zákona. Pouze*

pokud by vznikl spor o to, zda určitá osoba z materiálního hlediska splňuje zákonné podmínky, aby mohla vystupovat jako stavebník, mohl by stavební úřad o této otázce rozhodnout, a to v průběhu stavebního řízení usnesením podle § 28 odst. 1 správního řádu, v ostatních případech pak deklaratorním rozhodnutím podle § 142 správního řádu, jež lze vydat na žádost kohokoliv, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv.“ Dále kasační soud konstatoval, že „stavebník – ať už se jím stal na základě kterékoliv části definice – je oprávněn podat žádost o zahájení řízení či zjednodušeného procesu směřujícího k uvedení stavby do provozu. Zejména tak může oznámit užívání stavby podle § 120 stavebního zákona [...].“

VI. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Ze soudního spisu vyplynulo, že žalobkyně uhradila poštovné v celkové výši 117 Kč (49 Kč + 29 Kč + 39 Kč). Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem jí tedy vůči žalovanému byla přiznána náhrada nákladů ve výši 3 117 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení (ostatně osoba zúčastněná na řízení takové důvody ani netvrdila).

P o u č e n í : 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 25. února 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu