



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně **H. K.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, proti rozhodnutí Okresního úřadu v Pardubicích ze dne 26. 11. 2002, č. j. OkÚ/19562/86/02/RRR/Da, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 5. 9. 2003, č. j. 52 Ca 25/2003-80,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 5. 9. 2003, č. j. 52 Ca 25/2003-80, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 18. 9. 2002, č. j. OSS 2957/01/02/Fi, uložil Magistrát města Pardubic jako stavební úřad žalobkyni v souladu s § 86 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, provést udržovací práce na spodním lemu balkonu bytu v bytovém domě B. V. K. č. 2568, P., spočívající ve výměně spodní části úhelníku zábradelního lemu. Učinil tak proto, že žalobkyně jako vlastník zmíněného bytu nesplnila svou povinnost dobrovolně, a to i přesto, že ji k tomu stavební úřad dne 22. 10. 2001 vyzval.

Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala k Okresnímu úřadu v Pardubicích; zejména namítala, že podle ustáleného výkladu se balkony považují za součást pláště domu, a rovněž zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů [§ 2 písm. „e)“ – patrně míněno písm. g)], je pokládá za společné části domu. K tomu žalobkyně poukázala na způsob rozpočítávání

nákladů na opravu nebo údržbu domu mezi jednotlivé byty podle § 3 odst. 2 vyhlášky Ministerstva financí č. 85/1997 Sb. Žalobkyně žádala, aby rozhodnutí stavebního úřadu bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu projednání s tím, že povinnost udržovat balkon v řádném stavu doléhá na všechny jeho spoluvlastníky, tj. celkem osm osob (jak totiž žalobkyně ve svém obšírném odvolání vylíčila, šestnáct bytů dotčeného domu je ve vlastnictví stavebního bytového družstva; osm zbývajících bytů již bylo převedeno do vlastnictví jejich uživatelům). Balkon podle slov žalobkyně náleží „vlastníku věci hlavní“; tím má žalobkyně zřejmě na mysli stavební bytové družstvo, které by mělo potřebné práce zajistit.

Okresní úřad v Pardubicích zamítl odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 26. 11. 2002 a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil. Odkázal přitom na smlouvu ze dne 28. 12. 1998 o převodu vlastnictví bytu v domě na pozemku parc. č. st. 5410 v k. ú. P., podle níž je žalobkyně vlastníkem balkonu. Tato smlouva v hlavě III odst. 2 písm. e) vymezuje jako společnou část domu mj. balkony a lodžie přímo přístupné ze společných částí. Balkon, jehož část zábradlí má být opravena, tuto podmínku nesplňuje, neboť je přístupný pouze z bytu žalobkyně, a je tak předmětem výlučného vlastnictví žalobkyně podle hl. III odst. 1.1 citované smlouvy. To nelze zpochybnit ani poukazem na § 2 písm. g) zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, podle nějž jsou společnými částmi domu též hlavní „nosné“ (patrně míněno „svislé“) a vodorovné konstrukce: u balkonu by totiž „nosnou“ vodorovnou konstrukcí byla pouze jeho konzola, a ani ta není určena pro společné užívání. Ostatně společné části domu závazně vymezuje platná smlouva o převodu bytu, a ta balkon žalobkyně nezahrnuje do společných částí domu.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky Pardubice; v žalobě i v jejích doplněních pak popisovala různé okolnosti oprav balkonů v dotčeném domě i jiných stavebně-technických a udržovacích zásahů. Pro věc je důležité, že žalobkyně setrvala na svém názoru, že balkon patří do společných částí domu, jak o tom ostatně svědčí i to, že generální oprava balkonů prováděná v roce 2000 byla hrazena z fondu oprav. Žalobkyně má za to, že předmětem jejího vlastnictví je toliko byt jako soubor místností určených k bydlení; balkon však místností není, a žalobkyně tak ani nemůže být jeho výlučným vlastníkem, který by byl sám povinen udržovat jej v dobrém stavu. Neuplatní se zde ani § 121 odst. 2 občanského zákoníku, který vymezuje příslušenství bytu: prostory, které jsou příslušenstvím, totiž mají být s bytem užívány, což neznamená, že mají být též vlastněny stejně jako byt. Balkony jsou konstrukčními prvky vnějšího pláště budovy a není podstatné, že k jednotlivým balkonům mají přístup jen někteří vlastníci bytů: podobně je to i u stropů a podlah bytů, které jsou součástí nosných prvků domu, a tedy jeho společnými částmi. Všichni vlastníci bytů nemají přístup na střechu; přesto se však na jejích opravách všichni podílejí. Žalobkyně citovala ze statického posudku Ing. Z. z listopadu 2001, podle nějž jsou zábradlí balkonů ocelová, ukotvená z boku do cihelných stěn, v dolní části pomocí úchytů do nosné betonové konstrukce balkonu. Z toho, že zábradlí jsou ukotvena do obvodové stěny, žalobkyně dovodila, že tvoří součást opláštění domu, a že tedy patří do společných částí domu. Balkony jako celek jsou společnými částmi domu také z architektonického pohledu, tak jako například okna, která jsou součástí hlavních svislých konstrukcí. Rozhodnutí žalovaného by proto mělo být zrušeno, neboť žalovaný, stejně jako stavební úřad, nesprávně posoudil obsah pojmu „společná část domu“ a uložil povinnost opravit balkon pouze žalobkyni, ač tato povinnost stíhá všechny vlastníky bytů v domě.

Krajský soud v Hradci Králové shledal žalobu důvodnou; zrušil proto napadené rozhodnutí Okresního úřadu Pardubice i rozhodnutí stavebního úřadu Magistrátu města Pardubic pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení Krajskému úřadu Pardubického kraje jakožto právnímu nástupci původního žalovaného. V odůvodnění vytkl správním orgánům to, že opomenuly vlastníky dalších bytů v domě jako účastníky řízení, kteří mohli být rozhodnutím podle § 86 stavebního zákona dotčeni na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech (§ 97 odst. 1 stavebního zákona): tito vlastníci jsou totiž současně podílovými spoluvlastníky společných částí domu, kam patří i balkon jako součást vnějšího pláště domu konstrukčně spojená s obvodovou zdí. Správní orgány tímto nesprávným postupem porušily § 137 stavebního zákona: jelikož nepovažovaly ostatní vlastníky bytů za účastníky řízení, nemohly zjistit jejich stanovisko k občanskoprávní námitce žalobkyně (podle níž je žalobkyně toliko podílovým spoluvlastníkem balkonu jako společné části domu) a pokusit se o dosažení dohody. Žalovaný navíc pochybil také tím, že při nevypořádání občanskoprávní námitky ve správním řízení toto řízení nepřerušil, jak mu to ukládá § 137 odst. 2 stavebního zákona, ač žalobkyni správně odkázal na soud.

Kromě toho správní orgány nesprávně posoudily občanskoprávní námitku žalobkyně i po věcné stránce. Balkon v domě s byty „v soukromém vlastnictví“ není předmětem vkladu do katastru nemovitostí: není totiž místností, a tedy ani částí bytu, byť by i byl přístupný jen z jediného bytu. Je proto nutno jej považovat za společnou část domu ve smyslu § 2 písm. g) zákona o vlastnictví bytů. Zde obsažená zákonná podmínka „společného užívání“ společné části domu neznamená, že společná část domu musí být fyzicky přístupná všem vlastníkům bytů: stejně tak nejsou přístupné např. jednotlivé zdi v některém z bytů. Především však zákonné vymezení právního vztahu nelze změnit smlouvou o převodu vlastnictví k bytu, a tak neobstojí poukaz žalovaného na znění této smlouvy, kde je balkon označen jako součást předmětu převodu.

Krajský soud ve svém závazném právním názoru uložil správním orgánům povinnost jednat se všemi zákonem vymezenými účastníky řízení a respektovat zákonný postup při řešení občanskoprávní námitky žalobkyně; budou-li si správní orgány samy činit úsudek o této námitce, budou respektovat vyslovený právní názor soudu.

Žalovaný brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností spočívající na tvrzeném nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního]. Podle jeho názoru krajský soud zcela popřel definici pojmu „společná část domu“ podle § 2 písm. g) zákona o vlastnictví bytů: nezbytným znakem společné části domu je totiž to, že je určena pro společné užívání. Tuto podmínku musejí splňovat všechny společné části domu, tedy i balkony uvedené v příkladném výčtu tohoto ustanovení. U balkonů přístupných pouze z jedné bytové jednotky a určených k užívání jen vlastníku této jednotky zákonná podmínka splněna není; právní status balkonu žalobkyně navíc výslovně stanovila smlouva o převodu vlastnictví k bytu. Ve spoluvlastnictví mohou být pouze balkony určené ke společnému užívání, tedy např. balkony přístupné z chodby, která je sama určena ke společnému užívání. Podle žalovaného nepatří do společných částí domů ani jednotlivé konstrukce balkonu (zábradlí, výplň), neboť nejsou hlavními svislými ani vodorovnými konstrukcemi stavby. K tomu žalovaný odkázal na vyjádření veřejného ochránce práv ze dne 19. 7. 2002, podle něž je balkon ve výlučném vlastnictví žalobkyně. Pokud by zákonodárce chtěl stanovit, že balkon je vždy společnou částí domu, jistě by použil v ustanovení § 2 písm. g) zákona o vlastnictví bytů jinou formulaci a nevázal by pojem společné části domu na podmínku společného užívání. Názor krajského soudu by znamenal zvrát v dosavadní praxi stavebních úřadů a přinesl by značné komplikace: např. v řízení

o povolení pouhého zasklení balkonu náležejícího k jednomu bytu by museli udělit souhlas všichni spoluvlastníci balkonu jako účastníci řízení. Proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně poté adresovala Nejvyššímu správnímu soudu četná podání, v nichž se však neobjevují žádné nové skutečnosti významné pro právní posouzení věci.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu a z důvodů uvedených v kasační stížnosti; důvody, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, neshledal [§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.].

O kasační stížnosti uvažil kasační soud následovně:

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, v § 86 odst. 1 ukládá vlastníku stavby povinnost udržovat stavbu v dobrém stavebním stavu, tak, aby nevznikalo nebezpečí požárních a hygienických závad, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení nebo ohrožení jejího vzhledu a aby se co nejvíce prodloužila její užitelnost. Za stavbu je ve smyslu § 139 písm. a) stavebního zákona třeba považovat i její část, tedy v daném sporu i předmětný balkón. Pokud vlastník řádně údržbu stavby neprovádí, může mu podle odstavce 2 citovaného ustanovení stavební úřad nařídit, aby v určené lhůtě a za stanovených podmínek zjednal nápravu. Ze znění tohoto ustanovení vyplývá, že takovou povinnost může stavební úřad uložit výhradně vlastníku stavby, nikoliv tomu, kdo stavbu užívá, pokud je uživatelem osoba odlišná od vlastníka. Stavební zákon v § 97 vymezuje účastníky tohoto řízení společně s účastenstvím v řízeních o změně v užívání stavby podle § 85, řízení o provedení nezbytných úprav na stavbě nebo na stavebním pozemku (§ 87), řízení o odstranění stavby (§ 88 a násl.), řízení o provedení neodkladných zabezpečovacích prací (§ 94 a 95) a řízení o vyklizení stavby (§ 96). Takto obecná definice § 97 odst. 1 zahrnuje mezi účastníky řízení ty osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny a dále osoby, které na návrh stavebníka budou odborně vést realizaci stavby nebo vykonávat odborný dozor.

Právní otázkou, kterou stěžovatel učinil předmětem přezkumu v kasačním řízení, je závěr krajského soudu o tom, že předmětný balkón není součástí bytu ve vlastnictví žalobkyně, ale jako součást obvodové zdi je v podílovém spoluvlastnictví vlastníků všech bytů v domě a z tohoto právního závěru pak krajský soud dovodil, že účastníky řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, jsou všichni vlastníci bytů jako spoluvlastníci této části domů; jestliže správní orgány obou stupňů tyto ostatní spoluvlastníky jako účastníky řízení pominuly, bylo správní řízení zatíženo vážným procesním pochybením a v jeho důsledku nedodržely zákonný postup při řešení občanskoprávní námitky žalobkyně, stanovený v § 137 stavebního zákona.

Mezi stranami není sporu o tom, že předmětný balkón, jehož se nařízení opravy týká, je balkónem přiléhajícím k bytu ve výlučném vlastnictví žalobkyně a je přístupný pouze z tohoto bytu. Rovněž není sporu o tom, že smlouva o převodu vlastnictví, uzavřená mezi Stavebním bytovým družstvem D. P. (dále též „SBD“) a žalobkyní ze dne 18. 1. 1999, na základě níž bylo K. ú. P. rozhodnuto o vkladu žalobkynina vlastnictví k bytu, v čl. III bodu 1. 1. v popisu jednotky, již SBD převádí a žalobkyně nabývá do výlučného vlastnictví, zahrnuje i balkón o výměře 1.9 m² (plocha balkónu se nezapočítává do celkové

podlahové plochy); v čl. III smlouvy pod bodem 2, v rámci společných částí domu, které jsou předmětem převodu spoluvlastnického podílu na společných částech domu, pod písmenem e) jsou zahrnuty balkóny a lodžie přímo přístupné ze společných částí.

Vznik spoluvlastnictví budovy, práva a povinnosti vlastníků bytů a nebytových prostorů, jejich vzájemné vztahy, spoluvlastnictví společných částí budovy upravuje zákon č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Tento zákon je ve smyslu § 125 odst. 1 občanského zákoníku ve vztahu k občanskému zákoníku zvláštním zákonem a upravuje tak jen otázky, které, s ohledem na zvláštnosti tohoto vlastnického vztahu vyžadují zvláštní regulaci. Z povahy této vazby pak vyplývá, že zákon o vlastnictví bytů se užíje tam, kde obsahuje úpravu vlastní, v ostatních záležitostech se použije občanský zákoník.

Podle § 5 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů vzniká vlastnictví jednotky spojené se spoluvlastnickým podílem na společných částech domu vkladem prohlášení vlastníka budovy do katastru nemovitostí. Prohlášení vlastníka budovy musí mimo jiné obsahovat popis jednotek, jejich příslušenství, podlahovou plochu a popis jejich vybavení [§ 4 odst. 2 písm. b)] a též určení společných částí budovy, které budou společné vlastníkům všech jednotek a určení společných částí budovy, které budou společné vlastníkům jen některých jednotek [§ 4 odst. 2 písm. c)].

V rámci vymezovaných pojmů pro účely své regulace zákon o vlastnictví bytů v § 2 vymezuje pod písm. h) pojem „jednotka“ a to tak, že se jím rozumí byt nebo nebytový prostor nebo rozestavěný byt nebo rozestavěný nebytový prostor jako vymezená část domu. Byt je přitom zákonem definován [pod písmenem b) citovaného ustanovení] jako místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určeny k bydlení. Občanský zákoník pak v § 118 odst. 2 stanoví, že předmětem občanskoprávních vztahů mohou být též byty nebo nebytové prostory.

Není pochyb o tom, že balkón nelze považovat za místnost či součást souboru místností. Může však být příslušenstvím bytu, jestliže splňuje kritéria § 121 odst. 2 občanského zákoníku, podle něhož jsou příslušenstvím bytu vedlejší místnosti a prostory určené k tomu, aby byly s bytem užívány. Z § 121 odst. 1 občanského zákoníku vyplývá, že příslušenstvím věci jsou věci, které náleží vlastníku věci hlavní a jsou jím určeny k tomu, aby byly s hlavní věcí trvale užívány. Tvoří-li balkón příslušenství bytu, následuje pak z hlediska vlastnických vztahů osud bytu jako věci hlavní.

Pojem „společných částí domu“ zákon o vlastnictví bytů definuje v § 2 písm. g) tak, že se jimi rozumí části domu určené pro společné užívání a příkladným výčtem uvádí základy, střechu, hlavní svislé a vodorovné konstrukce, vchody, schodiště, chodby, balkóny, terasy, prádelny, sušárny, kočárkárny, kotelny, komíny, výměníky tepla, rozvody tepla, rozvody teplé a studené vody, kanalizace, plynu, elektřiny, vzduchotechniky, výtahy, hromosvody, společné antény a dále příslušenství domu (například drobné stavby) a společná zařízení domu (například vybavení společné prádelny). Společným znakem uvedených příkladů a určujícím znakem definice samé je účel jejich užívání, tedy že jsou určeny pro společné užívání vlastníků jednotek (aniž by ovšem pojmovým znakem bylo, že jsou i fakticky všemi vlastníky bytů užívány). Jak již vyložila teorie (*viz komentář k zákonu o vlastnictví bytů doc. JUDr. Josef Fiala, CSc., JUDr. Marek Novotný, JUDr. Jaroslav Oehm, Mgr. Ing. Tomáš Horák, 3. doplněné a přepracované vydání, nakladatelství C.H. BECK str. 22 a násl.*) podstata pojmu společných částí domu vyplývá z koncepce bytového vlastnictví. Zákonná úprava vyjadřuje jeden druh dualistických teorií, jenž preferuje

spoluvlastnickou koncepcí a v němž je hlavním předmětem budova, vedlejším předmětem je byt, a to obojí v rovině vlastnického práva. Oprávněný subjekt je spoluvlastníkem budovy a k tomu přistupuje vlastnictví bytu. Z této dualistické koncepce ovšem musí nutně vyplývat zásada, podle které to, co není jednotkou, ale tvoří součást budovy jako věci podle ustanovení § 120 odst. 1 občanského zákoníku, musí automaticky patřit do společných částí domu. To se ovšem může týkat pouze součástí budovy jako věci a nikoliv jejího příslušenství, protože to je samostatnou věcí a závisí pouze na rozhodnutí vlastníka budovy, zda příslušenství domu bude sdílet s domem stejný právní osud.

Uvedená zásada má klíčový význam pro určení společných částí domu v prohlášení vlastníka budovy. Ze zákona tak vyplývá, že je to vlastník, kdo jednostranným právním úkonem určuje prostorově vymezené části budovy, které se za podmínek stanovených zákonem a v souladu se stavebním určením stanou jednotkami a společnými částmi domu, přičemž zákonný limit takového určení vyplývá z definice společné části domu dané § 2 písm. g) stavebního zákona.

Z výše uvedeného pak vyplývá, že balkon v budově ve spoluvlastnictví vlastníků bytů, může být podle okolností spočívajících v účelu jeho užívání buď součástí společných částí domu ve vlastnictví vlastníků všech bytových jednotek (popřípadě ve vlastnictví vlastníků několika bytových jednotek), anebo může být ve vlastnictví vlastníka bytové jednotky jako příslušenství bytu. Jestliže ve smlouvě o převodu vlastnictví bytu a spoluvlastnického podílu k pozemku uzavřené mezi SBD a žalobkyní je předmětný balkon, přístupný pouze z bytu žalobkyně vymezen jako součást převáděné jednotky, tvoří tak příslušenství bytu a spolu s převáděným bytem se tak stal vlastnictvím žalobkyně. Předmětem převáděného spoluvlastnického podílu na společných částech domu jsou pouze balkóny a lodžie přímo přístupné ze společných částí domu a jen ve vztahu k nim je žalobkyně jejich spoluvlastnicí společně s ostatními vlastníky bytových jednotek a ve vztahu k jejich údržbě by svědčilo účastenství v případném správním řízení podle § 86 stavebního zákona všem vlastníkům bytů v budově. Jestliže však předmětem správního řízení a rozhodnutí byla náprava nedostatků v údržbě balkónu ve vlastnictví žalobkyně, byla to pouze žalobkyně, komu svědčí účastenství v takovém řízení, nikoliv však ostatní vlastníci bytů.

Argumentuje-li krajský soud s odkazem na § 42 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných požadavcích na výstavbu, že balkon je stavební konstrukcí, součástí vnějšího opláštění domu a z hlediska stavebně technického je společnou částí domu, je tato argumentace nepřipadná. Citovaná vyhláška v části třetí oddílu prvním vymezuje pouze stavebně technické požadavky na stavební konstrukce jako takové, aniž by jakkoli regulovala otázky vztahující se k vymezení stavebních konstrukcí ve vztahu k bytům (a jeho příslušenství) a společným částem budovy, jichž vlastnictví se spor týká.

Jestliže krajský soud dospěl k právnímu názoru, že předmětný balkon je v podílovém spoluvlastnictví vlastníků všech bytů a z toho dovodil vážné procesní vady správního řízení, jestliže správní orgány ostatní spoluvlastníky v účastenství pominuly, a pro tuto vadu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil, je jeho rozhodnutí nesprávné.

Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. prosince 2005

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu