



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyň: **a) A. B., b) E. F.**, zastoupeny Mgr. Radimem Dostalem, advokátem se sídlem Palackého 168 – „Na Rybárně“, Vsetín, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osoby zúčastněné na řízení J. F., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2006, č. j. KUZL 44160/2006, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 9. 2008, č. j. 30 Ca 200/2006 - 67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyním na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4355,40 Kč, a to k rukám jejich advokáta do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Výše uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyň a potvrdil rozhodnutí č. 75/2006 ze dne 4. 4. 2006, č. j. SÚ/234/2004/19084/2006/OŠK, kterým Městský úřad Otrokovice (stavební úřad) nařídil žalobkyním podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2006), odstranění části stavby „*Penzion u Formanů – část stavby postavené na pozemku: stavební parcela číslo 126/1 v katastrálním území Kvítkovice u Otrokovic v rozporu se stavebním povolením. Stavba obsahuje: část nadezdívky a všechny*

stavební úpravy s tím související, které jsou provedeny v rozporu se schválenou projektovou dokumentací, která je součástí stavebního povolení č. 2/93 č. j. VP/OV/1588/No/Zi. Jedná se jen o část ubytovací, u které je bezprostřední návaznost na zeď mezi domy č. p. 92 a 96.“

[2] Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil. V odůvodnění konstatoval, že stavební úřad si učinil nepřezkoumatelný úsudek ve smyslu § 137 odst. 3 stavebního zákona o tom, že mezi domy č. p. 92 a č. p. 96 se jedná o společnou zeď a kdo je jejím vlastníkem. Problematika společné zdi je technickou otázkou, která však jako taková nebyla pojmově ani skutkově řádně doložena. Nebylo provedeno žádné odborné zkoumání, přičemž případná zjištění a jejich konfrontace s archivními materiály mohla objasnit odpověď ohledně vlastnictví zdi. Správní spis přitom ani neobsahuje archivní podklady, z jejichž obsahu správní orgány dovodily společné vlastnictví. Odvolací námitka, která na nesprávnost hodnocení archivních podkladů poukazovala, nebyla žalovaným řádně vypořádána. Spisové materiály pak postrádají i průkaznou dokumentaci o zakotvení nových prvků v komínovém tělese, jakož i podklady vedoucí ke skutkovému závěru o dotčení vlastnických práv sousedů nadezděním a přesahem střechy. Uvedením konkrétních skutkově doložitelných důvodů pak nebyla řádně vypořádána ani námitka o nemožnosti odstranění požární závady bez součinnosti sousedů. Žalovaný konkrétně neuvedl, jaký skutkový stav byl v tomto směru zjištěn a jak konkrétně se odrazí v aplikaci § 135 odst. 1 stavebního zákona. Z protokolu o místním šetření ze dne 9. 7. 1999 přitom vyplývá, že jiný přístup ke komínu než ze strany sousedního domu č. p. 96 není možný.

[3] Ve včasné kasační stížnosti žalovaný (dále též stěžovatel) namítl, že v průběhu řízení byla vznesena námitka vyplývající z vlastnických práv, přičemž účastníci nevyužili práva hájit své zájmy u soudu. Z toho důvodu si stavební úřad po pečlivém a svědomitém zjišťování na základě ústních jednání a dohledání v archivech učinil o občanskoprávní námitce úsudek, že zeď mezi domy č. p. 92 a č. p. 96 je společná. Na základě tohoto úsudku stavební úřad požadoval po žalobkyních, které část stavby realizovaly v rozporu se stavebním povolením i na společné zdi, aby prokázaly jiné právo k části této stavby, které by je opravňovalo na společné zdi provést nástavbu. Protože však takové právo neprokázaly a doklad, který by svědčil o jejich právu stavbu realizovat nepředložily, neměl stavební úřad jinou možnost, než nařídit odstranění této části stavby.

[4] Pokud jde o technickou otázku společné zdi, která dle krajského soudu zůstala nevyřešena, podle žalovaného nemohou mít použitý materiál, technologické postupy či stáří stavby v daném řízení zásadní význam. Stavební úřad se zabýval otázkou vlastnictví předmětné zdi a jelikož účastníci řízení nedoložili doklady, které by jednoznačně určovaly vlastnická práva k této zdi, postupoval dle § 137 odst. 3 stavebního zákona a provedl vlastní zjišťování týkající se vlastnictví zdi. Ve vydaném rozhodnutí pak uvedl doklady, ze kterých vycházel, a svůj úsudek též náležitě odůvodnil. S úsudkem stavebního úřadu se pak ztotožnil i odvolací orgán. Z dostupných podkladů lze tedy dovodit, že předmětná zeď byla alespoň v převládající části provedena ve stejném čase, tradičním postupem, za využití v té době běžných zdících materiálů.

[5] Skutečnost, že spis předložený soudu neobsahoval archivní podklady pak nemohla být důvodem pro zrušení obou rozhodnutí správních orgánů, neboť soud mohl žalovaného k předložení těchto podkladů vyzvat.

[6] Odvolací námitka žalobkyň týkající se nesprávnosti hodnocení archivních podkladů pak byla pouze obecná, nerozporovala jednotlivé podklady. Žalobkyně, které byly seznámeny se všemi podklady rozhodnutí, nic nenamítaly ani proti jejich autentičnosti. V řízení nepředložily žádné jiné podklady, které by svědčily o jiných právních vztazích k této zdi, ani nevyužily svého práva obrátit se ve věci určení vlastnictví na soud.

[7] Obsah spisového materiálu pak jednoznačně prokazuje též požární závalu (trám zazděný do komína), která brání již sama o sobě dodatečnému povolení stavby, přičemž stavebník v průběhu řízení neučinil takové úkony, které by vedly k jejímu odstranění. V řízení o odstranění stavby je vždy na odpovědnosti nedisciplinovaného stavebníka, aby stavebnímu úřadu předložil doklady, kterými prokáže, že předmětná stavba není v rozporu s veřejnými zájmy, tedy i zájmy požární ochrany. Jestliže tedy provedení stavebních prací na odstranění požární závady nebylo možné ze strany stavby „*Penzion u Formanů*“, bylo pouze na odpovědnosti stavebníka, aby o této skutečnosti informoval stavební úřad a současně požádal o vstup a provedení prací ze stavby sousedů. V tomto ohledu však stavebník neučinil nic. Dohoda z protokolu ze dne 9. 9. 1999 nebyla dodržena a je použitelná jako důkaz o vědomosti stavebníka, že mu k odstranění požární závady nebude dobrovolně umožněn vstup do sousední stavby a tedy že k odstranění požární závady nedojde smírnou cestou.

[8] V řízení o odstranění stavby je zcela na odpovědnosti stavebníka, aby prokázal, že stavba je ve veřejném zájmu, podal stavebnímu úřadu žádost o její dodatečné povolení a doložil ji doklady a podklady jako k žádosti o stavební povolení. Skutečnost, že předmětná stavba je provedena v rozporu se stavebním povolením, byla v řízení jednoznačně prokázána, a to i tím, že sám stavebník předložil stavebnímu úřadu dokumentaci skutečného provedení stavby, ze které jsou tyto závěry zřejmé. Projektovou dokumentaci, ze které by bylo zřejmé odstranění požární závady a přesahu na sousední pozemek, ani žádost o dodatečné povolení upravené stavby stavebník stavebnímu úřadu nepředložil.

[9] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[10] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhly její zamítnutí. Uvedly, že věc je nutno vnímat v kontextu průběhu celého stavebního řízení, které podrobně popsaly (stavební povolení na předmětnou stavbu bylo vydáno již v roce 1993, kolaudační rozhodnutí pak bylo vydáno dne 20. 2. 1995). Poukázaly též na zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 5. 10. 2006, sp. zn. 3002/2006/VOP/JPL, na něhož se obrátily s žádostí o prošetření postupu správních orgánů, a který konstatoval pochybení stavebního úřadu.

[11] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „*stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení*“.

[14] Stavební zákon tedy váže dodatečné povolení stavby k žádosti stavebníka, a to za splnění dvou podmínek prokazovaných výlučně stavebníkem, jimiž jsou soulad stavby s veřejným zájmem a předložení podkladů a dokladů jako k žádosti o stavební povolení. Má-li být stavba dodatečně povolena, musí být všechny zákonné podmínky uvedené v § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona splněny kumulativně, a není-li splněna byť i jen jedna z nich, stavební úřad rozhodne o odstranění stavby.

[15] Primárním důvodem, pro něž v dané věci stavební úřad nařídil odstranění předmětné stavby, bylo nedoložení souhlasu spoluvlastníků společné zdi mezi domy č. p. 92 a č. p. 96, tedy spoluvlastníků domu č. p. 96 A. C., Ing. J. C. a H. Š., s nadezděním této zdi.

[16] Krajský soud v této souvislosti shledal nepřezkoumatelným úsudek stavebního úřadu, aprobevovaný v rozhodnutí o odvolání též žalovaným, že zeď mezi uvedenými domy je společná. Nejvyšší správní soud se se závěrem krajského soudu ztotožnil.

[17] Z ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) jasně plynou požadavky kladené na řádné odůvodnění rozhodnutí, tedy aby v něm byly jasným a výstižným způsobem vyjádřeny důvody, o něž správní orgán opírá své skutkové a právní závěry (zde o tom, že předmětná zeď je společná).

[18] V daném případě stavební úřad svůj závěr odůvodnil dokumenty nalezenými ve státním archivu, z nichž usoudil, že jako první byl stavebníky V. (právními předchůdci žalobkyní) na parcele 126 postaven dům č. p. 92; část tohoto domu posléze i se souvisejícím pozemkem, který byl oddělen jako samostatná stavební plocha 126/2, manželé V. odprodali manželům C. (právními předchůdci sourozenců C. a Š.), přičemž „*dům byl rozdělen tak, že střední zeď, která ohraničovala některé místnosti, které byly prodány a které byly označeny jako dům č. p. 96 byla hranicí. Protože nikde není dokladováno přesné rozdělení, usuzuje SÚ MěÚ Otrokovice, že zeď je společná*“.

[19] V odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu žalobkyně k tomuto bodu zejména namítly, že z žádného dokumentu nevyplývá, že by manželé V. odprodali manželům C. i společnou zeď mezi domy č. p. 92 a č. p. 96 a „*bylo by to také naprosto nesmyslné, kdyby tak učinili*“. Výlučné vlastnické právo k této zdi tak dle jejich názoru zůstalo od právních předchůdců zachováno žalobkyním.

[20] K této námitce se však žalovaný ve svém rozhodnutí vyjádřil pouze obecnými frázemi, když uvedl, že stavební úřad svůj úsudek náležitě odůvodnil a jeho správní uvážení tak lze považovat za logické a věrohodné, založené na dostatečných podkladech.

[21] Rozhodnutí odvolacího orgánu musí být opatřeno rozhodovacími důvody, aby soud mohl přezkoumat skutkové i právní premisy, na nichž bylo rozhodnutí založeno. Pokud však rozhodnutí nevyčerpává obsah obrany, tedy nevypovídá-li se vyčerpávajícím způsobem s námitkami žalobkyní uvedenými v opravném prostředku, pak tento požadavek nesplňuje. Zjevná nedostatečnost takového formálního odůvodnění je v daném případě umocněna skutečností, že na základě shromážděných podkladů lze bez dalšího dojít i k závěru zastávanému žalobkyněmi.

[22] Pokud ale krajský soud k nepřezkoumatelnému závěru žalovaného uvedl, že problematika společné zdi je předně technickou otázkou, nelze s ním v plné šíři této jeho připomínky souhlasit. Odborné zkoumání technologie stavby či použitých materiálů by zřejmě mohlo správním orgánům usnadnit posuzování vlastnictví zdi mezi domy č. p. 92 a č. p. 96, nicméně nelze vyloučit, že by zaujetí řádně odůvodněného závěru o této otázce mohlo být podloženo i pouze dokumenty shromážděnými v archivech či od účastníků řízení.

[23] V této souvislosti je ještě třeba poukázat na správnost postupu stavebního úřadu, který přerušil řízení a vyzval všechny účastníky, aby se s otázkou vlastnictví předmětné zdi obrátili na soud.

[24] Na okraj je zde též nutno uvést, že povinnost stavebníka prokázat právní titul umožňující mu provést stavbu či její změnu na daném pozemku či stavbě, je samozřejmě též nepřímým odrazem zájmu společnosti (tedy veřejného zájmu) na zachování a ochraně stávajících vlastnických vztahů, nicméně primárně vyplývá z § 58 stavebního zákona a v rámci řízení o odstranění stavby (resp. v řízení o jejím dodatečném povolení) je tedy plněna předložením podkladů a dokladů v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, nikoli jako součást prokazování souladu stavby s veřejným zájmem.

[25] Jestliže pak krajský soud žalovanému vytkl, že dohledané archivní podklady nejsou obsaženy ve správním spise, není kasačnímu soudu zřejmé, proč tak učinil. Nejvyšší správní soud si nechal předložit (shodně jako krajský soud) úplný správní spis, tedy spis počínající podáním žádosti o stavební povolení žalobkyněmi (jejich předchůdci) v říjnu 1992 a končící napadeným rozhodnutím žalovaného. V tomto spisu se předmětné archivní podklady, resp. jejich ověřené kopie, nacházejí a jsou zde řádně zařazeny.

[26] Stejně tak se ve správním spisu nachází též dokumentace ohledně zakotvení nových prvků v komínovém tělese (jedná se zejména o prohlášení zhotovitele PSG – Servis, a. s., ze dne 11. 5. 1999, a protokoly o ústních jednáních spojených s místními šetřeními ze dne 1. 6. 1999 a ze dne 8. 7. 1999). Výtka krajského soudu tak ani v tomto směru nebyla nepřipadná. Otázky faktického zvýšení hřebene „společné“ zdi a přesahu střechy pak mezi stranami nebyly sporné a jsou konstatovány např. ve znaleckém posudku č. 1542-112/04 ze dne 25. 4. 2004 (včetně dodatku č. 1 ze dne 3. 9. 2004), vypracovaném Ing. A. J. a předloženém ve správním řízení žalobkyněmi.

[27] Pokud jde o problematiku odstranění požární závady, resp. požadované součinnosti majitelů domu č. p. 96, shledal i kasační soud odůvodnění rozhodnutí žalovaného nedostatečným. Odvolací námitka žalobkyň byla sice v tomto směru poněkud strohá, nicméně v kontextu již po dlouhé roky probíhajících řízení bylo zřejmé, kam mířila. Jak správně konstatoval krajský soud, žalovaný pouze v obecné rovině uvedl předpoklady aplikace § 135 stavebního zákona, nijak se však nezabýval možným použitím institutu „opatření na sousedním pozemku nebo stavbě“ ve vztahu ke konkrétnímu skutkovému stavu. Ačkoli je tedy ze správního spisu zřejmé, že k odstranění předmětné závady dosud nedošlo, žalovaný na přímou odvolací námitku nespecifikoval, zda uložení povinností plynoucích z § 135 stavebního zákona přichází v daném případě v úvahu či nikoli, a pokud ano, proč tak stavební úřad neučinil již v předmětném rozhodnutí o odstranění stavby či kdy tak učiní.

[28] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky žalovaného ohledně částečné nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí nedůvodnými. S ostatními důvody, pro něž krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil, se však kasační soud neztotožnil a proto odůvodnění napadeného rozsudku korigoval (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75). Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně dosáhly v řízení o kasační stížnosti žalovaného plného úspěchu, a proto mají právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení byly stanoveny podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v tomto případě za jeden úkon právní služby společný pro dvě zastupované žalobkyně spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 4. 2. 2009 (žalobkyněmi požadovaná náhrada nákladu řízení spočívajícího v převzetí a přípravě věci jim byla přiznána již rozsudkem krajského soudu), a náhrady hotových výdajů, ve výši 2 x 1680 Kč a 1 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 12 odst. 4, § 13 odst. 3 citované vyhlášky], tedy celkem 3660 Kč. Protože advokát žalobkyň je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 695,40 Kč, odpovídající dani, kterou je tento advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobkyním se tedy vůči žalovanému přiznává náhrada nákladů řízení v celkové výši 4355,40 Kč.

[30] Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch.

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

V Brně dne 20. srpna 2009

JUDr. Lenka Kaniová

předsedkyně senátu