



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: a) Z. S., b) I. Ja., c) J. J., d) J. Tr., e) J. T., f) M. Sp., g) W. Spa., h) J. Kl., ch) Ing. V. K., i) P. M., j) M. Kra., k) I. Kr., l) P. Sv., m) J. St., všech zastoupených Mgr. Naděždou Priečinskou, advokátkou se sídlem Zborovská 49, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor stavební, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2006, č. j. S-MHMP 5814/2006/OST/Zá/Vá, o nařízení odstranění stavebních úprav, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2008, č. j. 10 Ca 264/2006 – 72,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2008, č. j. 10 Ca 264/2006 – 72, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba podaná žalobkyní a), odmítnuta žaloba podaná žalobci b), c), f), g), h), ch), i), l) a m) a k žalobě podané žalobci d), e), j) a k) byl zrušen výrok A) v záhlaví označeného rozhodnutí stěžovatele a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

V předchozím správním řízení bylo spoluvlastníkům stavby – bytového domu na adrese K H., Praha 8, v areálu obytného souboru Velká Skála, rozhodnutím Úřadu městské části Praha 8, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“), ze dne 4. 10. 2005, č. j. OV/2005/2915/Bá, nařízeno odstranění stavebních úprav postavených bez stavebního povolení, spočívajících v odstranění dvoukřídlových dveří a okna, vyzděné části jižního obvodového pláště a parapetu bytové jednotky ve vlastnictví R. D. Stěžovatel poté svým rozhodnutím ve výroku A) změnil rozhodnutí stavebního úřadu co do výčtu vlastníků, kterým bylo nařízeno odstranění stavby (aktualizoval jej ke dni svého rozhodnutí), a nahradil některé nesprávné formulace a výrokiem B) zamítl jako opožděné odvolání podané žalobkyní a).

Stěžovatel označil za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud dle jeho názoru nesprávně posoudil právní otázku, komu lze nařídit odstranění stavby (stavebních úprav), jedná-li se o bytový dům, v němž bytové jednotky vlastní jednotlivé osoby, které jsou současně spoluvlastníky společných částí domu, pokud nepovolenou stavbu (stavební úpravu) provedl jeden ze spoluvlastníků domu, a to v jeho bytové jednotce. Stěžovatel se neztotožňuje se závěrem městského soudu, že subjektem, jemuž lze nařídit odstranění části stavby, je i vlastník bytové jednotky, který danou úpravu provedl, byť současně zasáhl do společných částí domu. Dle stěžovatele je nutno vycházet ze znění příslušných právních předpisů. Tvrdí, že z dikce ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), lze usoudit na záměr zákonodárce, aby odstranění nepovolené stavby bylo nařízeno nikoliv tomu, kdo takový stav zapříčinil, tj. stavebníku, ale vlastníku stavby. Dále stěžovatel připouští, že nařizování odstranění staveb v případě stavebních úprav provedených v bytových domech s velkým počtem vlastníků jednotek, kteří jsou současně spoluvlastníky společných částí domu, může činit problémy při vlastním odstraňování stavby. Nemůže to však znamenat, že by mělo být postupováno tak, jak uvedl městský soud, neboť takový postup by byl v rozporu s právními předpisy. Nedůvodná je podle stěžovatele argumentace městského soudu odkazem na ustanovení § 135c občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů), neboť předmětem zrušeného rozhodnutí nebyla tzv. neoprávněná stavba. Stejně tak ani nová právní úprava [zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“)] účinná od 1. 1. 2007 vůbec nevnaší více jasno do otázky, komu se bude odstranění stavby nařizovat.

Žalobci v úvodu svého vyjádření ke kasační stížnosti naopak konstatují, že městský soud správně posoudil právní otázku, komu lze nařídit odstranění neoprávněné stavby. V dané věci stavební úřad rozhodl o nařízení odstranění nepovolených stavebních úprav všem vlastníkům bytových jednotek dotčeného domu. Formálně bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, když bylo nařízeno odstranění stavebních úprav vlastníku

stavby. Stavební zákon však nepředpokládal, že vlastník stavby a stavebník mohou být dvě různé osoby. Nebyl kompatibilní se zákonem č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vlastnictví bytů“), podle jehož § 13 odst. 2 je vlastník jednotky povinen na svůj náklad odstranit závady a poškození, které na jiných jednotkách nebo společných částech domu způsobil sám nebo ti, kteří s ním jednotku užívají. Nelze totiž opomenout, že neoprávněnou stavbu provedla R. D. a nikoli spoluvlastníci společných prostor. Zrušením žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného podle žalobců nastala změna situace a je možné postupovat podle nového stavebního zákona, který v § 129 umožňuje spravedlivé řešení sporu a nařízení odstranění neoprávněné stavby na náklad paní R. D., která celou situaci zapříčinila. V rozsudku městského soudu je správně konstatováno, že k odstranění neoprávněné (a dle stavebních předpisů nepovolené) stavby musí být povinen ten, kdo takový zásah učinil. Žalobci proto navrhuji, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Z předložené spisové dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stavební úřad vydal dne 20. 9. 2004 rozhodnutí, jímž nařídil všem vlastníkům domu na adrese K H., Praha 8, odstranit nepovolené stavební úpravy. Žalovaný toto rozhodnutí zrušil svým rozhodnutím ze dne 18. 4. 2005, jelikož dospěl k závěru, že ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu chybí podmínka, ze které by vyplývalo, do jakého stavu (podle kterého kolaudačního rozhodnutí, resp. podle které ověřené dokumentace) má být stavba po odstranění nepovolených stavebních úprav uvedena. Ve spisovém materiálu předloženém k odvolacímu řízení nebylo ani obsaženo kolaudační rozhodnutí s ověřenou projektovou dokumentací a neúplnou shledal žalovaný také podmínku s uvedením, kým má být provedeno odstranění stavebních úprav.

Věc tak znovu projednával stavební úřad. Nové konečné rozhodnutí se shodným výrokem vydal dne 4. 10. 2005. Proti němu podali odvolání Ing. I. Kr. [žalobkyně k)], Ing. J. Tr. [žalobce d)] a Ing. J. T. [žalobkyně e)]. Namítli, že povinnost odstranit stavební úpravy je uložena spoluvlastníkům společných prostor objektu, avšak týká se nepovolené stavby, která se nachází v konkrétním bytu jednotlivce, R. D. Splnění nařízení odstranění stavby bez její součinnosti považují za nevykonatelné a nesplnitelné. Odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu podala i JUDr. Z. S. [žalobkyně a)]. Žalovaný jej však posoudil jako opožděné. Posledním, který se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolal, byl Ing. M. Kra. [žalobce j)], který poukázal na to, že nebyl uveden na seznamu spoluvlastníků, neobdržel rozhodnutí ve věci a nemohl se k němu vyjádřit. Žalovaný zjistil, že pochybením stavebního úřadu posledně jmenovaný skutečně nebyl zahrnut do okruhu účastníků řízení. Stavební úřad však tuto chybu napravil již dne 24. 10. 2005 vydáním opatření o opravě chyby v písemném vyhotovení rozhodnutí a doručením svého rozhodnutí ze dne 4. 10. 2005 Ing. Kra. Ten na doručení rozhodnutí dále žádným způsobem

nereagoval. Žalovaný na základě odvolání žalobců d), e), j) a k) přezkoumal napadené rozhodnutí stavebního úřadu v celém rozsahu. Konstatoval, že ačkoli byt R. D. nebyl zpřístupněn, bylo v řízení řádně ověřeno, že nepovolené stavební úpravy nebyly odstraněny. Řízení tak stavební úřad ukončil rozhodnutím o nařízení odstranění nepovolených stavebních úprav, v jehož výroku zcela konkrétně formuloval, jaké stavební části mají být odstraněny. Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídil odstranění stavby vlastníku stavby. V daném případě se nepovolené úpravy dotkly obvodového zdiva, což je nutno považovat za zásah do společného vlastnictví všech vlastníků bytových jednotek v předmětném domě. Proto odstranění takových stavebních úprav bylo dle žalovaného možno nařídít pouze všem vlastníkům bytových jednotek, kteří jsou současně spoluvlastníky společných částí předmětného domu. Jiný postup v daném případě nebylo možné aplikovat.

Na základě žaloby některých ze spoluvlastníků dotčeného domu, jimž byla uložena povinnost odstranit nepovolené stavební úpravy, ve věci rozhodoval městský soud. Ten předně dospěl k závěru, že stavební úřad vymezil řádně okruh účastníků řízení, za něž považoval všechny jednotlivé vlastníky bytových jednotek a současně spoluvlastníky společných částí předmětného domu, neboť rozhodnutím vydaným v řízení o odstranění stavby mohou být dotčena jejich práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti vyplývající ze spoluvlastnického vztahu. Dále se městský soud zabýval aktivní legitimací žalobců k podání žaloby. Touto žalobou bylo rozhodnutí žalovaného napadeno jako celek, z čehož dovodil, že žalobkyně a) jej napadá ve výroku B), jímž bylo její odvolání zamítnuto jako opožděné. V této otázce však neshledal postup žalovaného nezákonným, a žalobu žalobkyně a) proto jako nedůvodnou zamítl. Další osoby, označené jako žalobci b), c), f), g), h), ch), i), l) a m), nepodaly proti prvostupňovému rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, a jejich žalobu tak shledal městský soud nepřipustnou ve smyslu ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s. pro nevyčerpání opravných prostředků v řízení před správním orgánem. Podmínky věcného projednání tak podle městského soudu splnila žaloba podaná žalobci d), e), j) a k). Jako osoba zúčastněná na řízení se k výzvě soudu žádný z dalších spoluvlastníků předmětného domu nepřihlásil.

Věcně se městský soud zabýval otázkou, zda mělo být nařízeno odstranění nepovolených stavebních úprav všem spoluvlastníkům společných částí bytového domu nebo pouze stavebníku. Porovnáním pojmů neoprávněná stavba (ve smyslu občanského práva) a nepovolená stavba (ve smyslu stavebních předpisů) dospěl k závěru, že není důvod ukládat povinnost odstranit stavbu odlišným subjektům. K odstranění takové stavby musí být zavázán ten, kdo nezákonný zásah učinil. Z toho dovodil, že subjektem, jemuž lze nařídít odstranění stavební úpravy, je vlastník bytové jednotky, který tuto úpravu provedl, byť současně s rozšířením podlahové plochy své bytové jednotky zasáhl do společných částí domu. V závěru odůvodnění svého rozsudku městský soud uvedl, že odrazem takové konstrukce výkladu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je odpovídající ustanovení § 129 nového

stavebního zákona, které již umožňuje výslovně odstranění nařízení stavby vlastníku stavby, popř. s jeho souhlasem jiné osobě.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel namítá důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Poukazuje na nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Obsahově námitky tomuto určení odpovídají. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že je důvodná.

Správní orgány rozhodovaly v dané věci před účinností nového stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.), tj. před 1. 1. 2007, a aplikovaly proto ustanovení zákona č. 50/1976 Sb., tj. „starého“ stavebního zákona. Soudy ve správním soudnictví jsou povinny vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), městský soud i Nejvyšší správní soud proto mohly spor mezi účastníky posoudit pouze podle zákona č. 50/1976 Sb. V předmětné věci je proto stěžejní ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., dále jen „stavebního zákona“, dle něhož *stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním.*

V projednávané věci není mezi účastníky spor ohledně výše popsaného skutkového stavu, sporná není ani skutečnost, že stavba, která má být dle napadeného rozhodnutí stěžovatele odstraněna, je součástí společných částí předmětného domu. Předmětem řízení se stala právní otázka, který subjekt má být adresátem rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Žalovaný postupoval dle znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, dle něhož má být odstranění stavby nařízeno vlastníku stavby. Alternativu nařízení odstranění stavby pouze stavebníku ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, ani žádné jiné ustanovení tohoto zákona, nestanoví. Vzhledem k tomu, že nepovolená stavba byla provedena na obvodovém plášti budovy, který je ve spoluvlastnictví všech vlastníků bytových jednotek v dané budově, správní orgány uložily povinnost k jejímu odstranění všem spoluvlastníkům této stavby. Městský soud a žalobci byli naopak toho názoru, že v daném případě není nutno postupovat dle gramatického znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a dovodili možnost uložit odstranění stavby pouze původci nepovolené stavby jakožto stavebníku.

Městský soud v napadeném rozsudku odkázal na specifickou povahu bytového vlastnictví dle zákona 72/1994 Sb., v platném znění (dále jen „zákon o vlastnictví bytů“). Dle § 1 odst. 1 tohoto zákona je základem spoluvlastnictví budovy, přičemž spoluvlastník budovy je zároveň vlastníkem bytu či nebytového prostoru a zároveň je podílovým spoluvlastníkem společných částí budovy. Městský soud však v odůvodnění (str. 9 druhý odstavec) vychází z nesprávného pojetí

dualistické teorie spoluvlastnictví, dle které *“vedle sebe stojí vlastnictví bytové jednotky v domě a spoluvlastnictví bytového domu, přičemž vlastnictví k bytové jednotce je chápáno jako primární, podíl na společných částech domu – podílové spoluvlastnictví domu – sleduje právní osud bytové jednotky”*. Takto je koncipováno jedno pojetí dualistické teorie, tzv. koncepce vlastnictví bytů. Současná právní úprava zákona o vlastnictví bytů však vyjadřuje jiný druh dualistické teorie, jenž preferuje spoluvlastnickou koncepci. Hlavním předmětem vlastnictví je zde budova a vedlejším předmětem byt nebo nebytový prostor, které nejsou reálně oddělitelnými částmi budovy. Tato úprava má oporu v občanském zákoníku (§ 118 odst. 2, § 125 odst. 1 občanského zákoníku) a zakotvuje specifickou povahu bytu nebo nebytového prostoru, které nemohou být fakticky samostatnými a oddělitelnými částmi budovy. Vlastnictví bytu nebo nebytového prostoru je z podstaty věci nutně omezeno v rozsahu, ve kterém je třeba respektovat nutnost hospodaření s budovou jako celkem (shodně viz např.: FIALA, J.; NOVOTNÝ, M.; OEHM, J.; HORÁK, T. *Zákon o vlastnictví bytů – komentář*, Praha, C.H.Beck, 2005, str. 9, dále též nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 51/2000 ze dne 13. 3. 2001).

Z titulu spoluvlastnictví společných částí budovy dle zákona o vlastnictví bytů vyplývají jednotlivým vlastníkům bytových jednotek práva i povinnosti. Je nutno rozlišit vzájemné vztahy mezi jednotlivými spoluvlastníky, které jsou upraveny zejména v § 13 zákona o vlastnictví bytů (práva a povinnosti vlastníků jednotek), a vztahy vyplývající ze spoluvlastnictví budovy a jejich společných částí vůči třetím subjektům, včetně správních orgánů. Vztahy vyplývající z občanskoprávních vztahů mezi vlastníky bytových jednotek ve společné budově jsou upraveny zákonem o vlastnictví bytů, případně občanským zákoníkem. Vzniknou-li spory z těchto vztahů, je pouze na vůli jednotlivých sporných stran, zda se o předmětu sporu dohodnou způsobem, který jim vyhovuje, či zda požádají o vyřešení takového sporu soud v občanskoprávním řízení. V tomto řízení soud dle § 135c občanského zákoníku na návrh může rozhodnout o odstranění stavby na náklady toho, kdo ji zřídil, případně přikázat takovou stavbu za náhradu do vlastnictví vlastníku pozemku, ale též uspořádat poměry mezi vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby i jinak, zejména též zřídil za náhradu věcné břemeno, které je nezbytné k výkonu vlastnického práva ke stavbě. Soud zde rozhoduje na návrh vlastníka pozemku, na němž neoprávněná stavba stojí a v souladu se zákonem se snaží o co nejvhodnější uspořádání občanskoprávních vztahů mezi účastníky řízení.

Jiná situace však nastává, pokud se výkon vlastnického práva k bytové jednotce a spoluvlastnického práva k budově dostane do rozporu s veřejnoprávními předpisy a stane se tak předmětem řízení správního orgánu. Tato situace nastala v předmětné věci, kdy postupem jednoho z vlastníků bytových jednotek byla poškozena společná část budovy (obvodový plášť), přičemž stavební úřad v tomto zásahu shledal nepovolený stav z hlediska stavebního zákona, který nařídil odstranit. Odstranění stavby postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v

rozporu s ním není prvotně otázkou vzájemných spoluvlastnických vztahů. Jedná se o nápravu stavu, který se porušením stavebních předpisů stal nežádoucím a potencionálně nebezpečným z veřejnoprávního hlediska, nikoliv z důvodu nesouhlasu některých spoluvlastníků.

Rozhodnutím stěžovatele bylo uloženo žalobcům jako spoluvlastníkům bytového domu odstranit stavbu, která byla provedena v rozporu se stavebním zákonem. Městský soud konstatoval, že pokud by v případě nepovolené stavby ve smyslu občanskoprávních předpisů bylo její odstranění nařízeno pouze jejímu původci, pak by stejný postup měl být zvolen i v řízení o odstranění stavby dle stavebního zákona, bez ohledu na znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nejvyšší správní soud se na rozdíl od názoru vysloveného městským soudem v odůvodnění napadeného rozsudku domnívá, že v tomto případě bylo nejen legitimní, ale nezbytné rozlišovat mezi „neoprávněnou stavbou“ ve smyslu občanského zákoníku a „nepovolenou stavbou“ ve smyslu stavebních předpisů.

V případě neoprávněné stavby ve smyslu § 135c občanského zákoníku se jedná o institut občanského práva. Pro její klasifikaci jakožto neoprávněné stavby není podstatná otázka stavebního povolení, určující zde je, že stavebník k provedení takové stavby neměl občanskoprávní oprávnění. Odstranění této stavby není ve veřejném zájmu, ale pouze v zájmu toho, do jehož občanskoprávních oprávnění bylo takovou stavbou zasaženo. Od neoprávněné stavby v občanskoprávním smyslu je proto třeba odlišovat stavbu porušenou v rozporu se stavebněprávními předpisy. Tyto předpisy zahrnují soubor norem, jejichž dodržování je předpokladem existence staveb bezpečných nejen k jejich vlastníkům, ale k širokému okolí. Nutnost regulovat stavební činnost ze strany státu je tradiční a smysl veřejnoprávní regulace v této oblasti je zřejmý (viz např. HEGENBART, M.; SAKAŘ, B. a kol. *Stavební zákon – komentář*, Praha, C.H.Beck, 1. vydání, 2008, str. 3). K podobným závěrům ohledně rozlišení pojmu stavba ve veřejném a soukromém právu dospěl i Ústavní soud, který se touto otázkou zabýval např. v nálezu sp. zn. II. ÚS 529/05 ze dne 19. 6. 2007: *„Stavební zákon ani občanský zákoník neobsahují legální definici pojmu stavba, přesto jej oba zákony užívají v odlišném významu. Stavební zákon považuje v určitých případech za stavbu stavební činnost. Jen v tomto významu lze rozumět jeho § 54, který hovoří o provádění staveb, nebo § 75 odst. 1 stavebního zákona, který užívá pojem zahájení stavby. Pro stavební činnost ve smyslu tohoto zákona je pak charakteristické, že vyžaduje zvláštní odborné znalosti a dovednosti a že buď jí samou nebo jejím výsledkem mohou být dotčeny veřejné zájmy (např. bezpečnost, funkční využití území, životní prostředí). Právě toto dotčení veřejných zájmů legitimizuje veřejnoprávní úpravu stavebního práva. Stavební zákon dále užívá pojem stavba ve smyslu výsledku stavební činnosti; tak je tomu např. v jeho části druhé oddílu 8, který upravuje údržbu staveb a jejich odstraňování. Konečně stavební zákon užívá pojem stavby i ve smyslu občanskoprávním, když např. pojednává o vyvlastnění staveb (část čtvrtá), neboť vyvlastnit lze jen stavbu, která může být předmětem vlastnického práva, tzn. je stavbou ve smyslu občanskoprávním. Podle konstantní judikatury obecných soudů*

je občanskoprávní pojem stavby třeba interpretovat nezávisle na předpisech veřejného stavebního práva. Pro účely občanského práva je pojem stavba nutno vykládat staticky (tedy nikoli jako činnost), jako věc v právním smyslu, tedy jako výsledek určité stavební činnosti, který je způsobilý být předmětem občanskoprávních vztahů (srov. Spáčil, Jiří: Cesty a pozemní komunikace v praxi civilních soudů, Právní fórum, 2006, č. 7, str. 225, 226). Kromě toho, že občanskoprávní pojem stavby předpokládá výsledek nějaké stavební činnosti, u které se však nevyžaduje dotčení veřejných zájmů, musí být tento výsledek způsobilý být předmětem občanskoprávních vztahů, resp. věcí v právním smyslu.“

Rozdílnost pojetí pojmu „stavba“ je určena rozdílnými cíli stavebního zákona a občanského zákoníku. Občanský zákoník upravuje občanskoprávní vztahy související s vlastnictvím a užíváním stavby, cílem stavebního zákona je ochrana veřejného zájmu v souvislosti se stavbami a stavební činností obecně. Právní předpisy stavebního práva jsou proto konstruovány tak, aby správní orgán měl možnost ukládat povinnosti s největší možnou pravděpodobností odstranění veřejnosti škodlivého stavu. Jestliže tedy ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stanoví, že odstranění nepovolené stavby se nařídí vlastníku stavby, pak je nutno v případě nepovolené stavby, která je společnou částí budovy, rozumět „vlastníkem stavby“ všechny spoluvlastníky tohoto domu, neboť odstraněním této stavby je zasaženo do jejich společného vlastnictví, nikoliv pouze do vlastnictví jednoho vlastníka bytové jednotky.

Nejvyšší správní soud se též neztotožnil se závěrem městského soudu, dle něhož k odstranění nepovolené stavby musí být zavázán ten, kdo takový zásah učinil. Stavební zákon používá v ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) pojmu „vlastník“, čímž jsou v případě spoluvlastnictví míněni všichni vlastníci. Stavební zákon neposkytuje v žádném ze svých ustanovení podklad pro jiný výklad. Naopak, stavební zákon explicitně rozlišuje mezi vlastníkem (vlastníky) stavby a tím, kdo provádí stavební činnost, tj. stavebníkem. Pokud je tedy stavební zásah, který je v rozporu se stavebním zákonem, proveden ve společné části bytového domu (o čemž v projednávané věci není sporu), potom jsou povinni tento nežádoucí stav napravit všichni spoluvlastníci věci.

Povinnost odstranit nepovolenou stavbu na společné části domu není pro spoluvlastníky nevykonatelná a zákon o vlastnictví bytů toto řešení podporuje. V § 13 tohoto zákona jsou upravena práva a povinnosti vlastníků jednotek. Vlastník bytové jednotky je dle § 13 odst. 4 zákona o vlastnictví bytů povinen umožnit na předchozí vyzvání přístup do jednotky, pokud to nezbytně vyžadují úpravy, provoz a opravy ostatních jednotek, popřípadě domu jako celku. V případě nutnosti odstranění nepovolené stavby ve smyslu stavebního zákona je předpoklad pro povinnost umožnění přístupu do jednotky splněn. Poruší-li vlastník jednotky tuto povinnost a vznikne-li v příčinné souvislosti s tím škoda, odpovídá za ni podle obecných ustanovení o odpovědnosti za škodu (FIALA, J.; NOVOTNÝ, M.; OEHM, J.; HORÁK, T. *Zákon o vlastnictví bytů – komentář*, Praha, C.H.Beck,

2005, str. 155). Otázku případných nákladů, které by spoluvlastníci vynaložili na odstranění stavby provedené neoprávněně jedním z nich, řeší ustanovení § 13 odst. 2 zákona o vlastnictví bytů. Podle tohoto ustanovení nese vlastník bytové jednotky, který způsobil závady a poškození na jiných jednotkách nebo společných částech domu, náklady spojené s odstraněním těchto závad a poškození. Pokud tuto povinnost nesplní, vznikne ostatním vlastníkům jednotek pohledávka. Uspokojení této pohledávky má při případném výkonu rozhodnutí přednostní režim, od 1. 7. 2000 vzniká dokonce k zajištění pravomocně присouzených pohledávek z neplnění výše uvedené povinnosti ostatním vlastníkům jednotek zástavní právo k jednotce povinného vlastníka a na jeho movitých věcech (*poznámka NSS: Tato relativně přísná úprava byla předmětem posuzování Ústavního soudu, který ji v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 51/2000 ze dne 13. 3. 2001 shledal v souladu s ústavním pořádkem*).

Nejvyšší správní soud se též neztotožnil se výkladem městského soudu, dle něhož by mohly být stavební úpravy provedené R. D. posouzeny jako „část stavby“ a z tohoto titulu by mohla být subjektem, jemuž lze nařídít odstranění této části stavby pouze ona. Tato úvaha nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu, dle něhož bylo napadeným rozhodnutím stěžovatele nařízeno odstranění všech stavebních úprav provedených bez stavebního povolení na společné části domu, tj. celé nepovolené stavby, aniž by v průběhu správního řízení byly rozlišovány dílčí části této stavby.

Pouze pro úplnost je možno vyslovit souhlas se stěžovatelem, který v kasační stížnosti upozorňuje, že ani ustanovení § 129 odst. 1 nového stavebního zákona neřeší složitou situaci ohledně odstranění stavebních úprav na společných částech bytových domů s velkým počtem vlastníků jednotek zcela jednoznačně. Dle tohoto ustanovení stavební úřad nařizuje odstranění stavby vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě. Ve stejné situaci jako v projednávané věci by tedy bylo možno nařízení odstranění nepovolených stavebních úprav pouze tomu, kdo je provedl, ovšem pouze se souhlasem vlastníka stavby, což jsou všichni spoluvlastníci v poměru dle svých spoluvlastnických podílů na společných částech domu. Řešení této otázky je zcela nad rámec projednávané věci, bude však jistě předmětem budoucího rozhodování stavebních úřadů a správních soudů.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených skutečností dospěl k závěru, že městský soud vycházel z nesprávného právního posouzení, napadený rozsudek je z tohoto důvodu nezákonný [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a kasační stížnost žalovaného je důvodná. V souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. byl tento rozsudek městského soudu zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V dalším rozhodnutí městský soud rozhodne dle § 110 odst. 2 s. ř. s. též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 31. března 2010

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu