



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **ŽIVO, spol. s r.o.**, se sídlem Debrská 2, Kosmonosy, zastoupena JUDr. Janem Rathem, advokátem se sídlem Na Poříčí 19, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **D+D Park Kosmonosy, a.s.** (dříve „D+D POZEMKOVÁ, a.s.“), se sídlem Jiráskova 2, Karlovy Vary, zast. JUDr. Václavem Krondlem, advokátem se sídlem Jiráskova 2, Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2012, č. j. 47 A 23/2012 – 143,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2012, č. j. 47 A 23/2012 - 143, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK, **se zrušuje.**
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **ne p ř i z n á v á**.
- IV. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 712 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Ratha, advokáta se sídlem Na Poříčí 19, Praha 1.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Kosmonosy, stavebního odboru ze dne 10. 2. 2012, č. j. st. 153/2011-14-328-A, jímž bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem řízení ve věci žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „D+D Park Kosmonosy – montážní a skladový areál“, vedeného pod č. j. st. 153/2011.

II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

Podáním ze dne 6. 1. 2012 se žalobce přihlásil jako účastník do řízení o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „D+D Park Kosmonosy – montážní a skladový areál“ (dále jen „stavba areálu“), vedeného Městským úřadem Kosmonosy, stavebním odborem (dále jen „stavební úřad“), pod č. j. st. 153/2011. Žalobce odvozoval své účastenství z titulu vlastnictví melioračních zařízení zabudovaných v pozemcích parc. č. 1690/1, č. 1690/4, č. 1783/1, č. 1698/32 a č. 1783/43, k. ú. Kosmonosy. Uvedená stavba areálu měla být realizována mimo jiných také právě na těchto pozemcích. Žalobce uvedl, že tato meliorační zařízení nabyli do vlastnictví ze Zemědělského družstva Studénka (dále jen „ZD Studénka“) aktem započtení pohledávek provedeným likvidátorem družstva dne 14. 2. 1997, kterým byly zhojeny nedostatky transformace družstva týkající se přechodu nemovitého a dalšího majetku, jenž žalobce užíval v dobré víře na základě transformačního projektu a delimitačního protokolu již od 17. 12. 1992. ZD Studénka vlastnictví k melioracím nabylo od JZD Plazy na základě Hospodářské smlouvy uzavřené mezi ním a Státním statkem Katusice, národním podnikem. Žalobce považuje meliorace za stavbu ve smyslu ustanovení § 120 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „občanský zákoník“) a též ve smyslu ustanovení § 56 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „vodní zákon“). Z toho důvodu se žalobce považuje za účastníka řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), neboť je vlastníkem stavby, na které má být požadovaný záměr uskutečněn, a zároveň mu svědčí věcné právo k výše uvedeným pozemkům dle ustanovení § 56 odst. 4 písm. d) vodního zákona.

Usnesením ze dne 10. 2. 2012, č. j. st. 153/2011-14-328-A, stavební úřad rozhodl, že žalobce účastníkem předmětného řízení o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby areálu není. Vodní zákon nabyt účinnosti dne 1. 1. 2002. Dle judikatury Ústavního soudu z doby před účinností tohoto zákona jsou meliorační zařízení součástí pozemku a nikoliv samostatnou věcí. Jejich vlastníkem proto mohl být pouze vlastník pozemku, na němž se meliorační zařízení nacházela. Stavební úřad podpůrně odkázal na ustanovení § 15 odst. 1 a § 14 odst. 5 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o půdě“), ze kterých odvodil, že při vydání pozemku dle tohoto zákona přechází na nového vlastníka i meliorační zařízení umístěné pod povrchem tohoto pozemku. Podle stavebního úřadu jsou podzemní meliorační zařízení součástí pozemku i ve smyslu § 120 odst. 1 občanského zákoníku. Stavební úřad měl na základě uvedeného za to, že žalobce neprokázal vlastnické právo k předmětným melioračním zařízením, a proto mu účastenství ve věci nepřiznal.

pokračování

Žalobce podal proti tomuto usnesení odvolání, v němž namítal rozpor usnesení stavebního úřadu se zákonem z důvodu, že nebyl spolehlivě zjištěn skutečný stav věci a věc byla chybně právně kvalifikována. Žalobce se domnívá, že svoje vlastnické právo k melioračním zařízením dostatečně prokázal předložením rozhodnutí Ministerstva zemědělství a výživy ČSR Praha ze dne 27. 11. 1987, delimitačního protokolu ze dne 17. 12. 1992, seznamu převáděných staveb ze Státního statku Katusice na JZD Plazy a dohody č. 3 o vzájemném započtení přijatých aktiv ze dne 14. 2. 1997. ZD Studénka vlastnilo meliorační zařízení již před účinností zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech (dále jen „zákon o transformaci družstev“), podle něhož byl vypracován transformační projekt. Na jeho základě byla meliorační zařízení delimitačním protokolem převedena na žalobce, který převzal finanční závazky ZD Studénka přesahující hodnotu majetku převzatého od ZD Studénka. Dohodou o započtení vzájemných pohledávek ze dne 14. 2. 1997 se žalobce stal řádným vlastníkem melioračních zařízení a dalších věcí dle delimitačního protokolu ze dne 17. 12. 1992. Odvoláním bylo dále namítáno, že meliorace jsou stavbou dle stavebního zákona, v čemž žalobci přisvědčil Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. SZ139949/2010.

Argumentoval-li stavební úřad nálezem pléna Ústavního soudu ze dne 24. 5. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (dále jen „nález Ústavního soudu“), činil tak nesprávně, neboť uvedený nález se týká pouze podrobných odvodňovacích zařízení a nikoli hlavních odvodňovacích zařízení, která nejsou součástí pozemku a naopak jsou samostatnou věcí. Vodní zákon se dle žalobce vztahuje i na meliorace bez ohledu na dobu jejich výstavby. Zakládá-li vodní zákon věcné břemeno k pozemku, na němž se meliorační zařízení nachází, pak z toho jednoznačně plyne, že se jedná o samostatnou stavbu a nikoli o součást pozemku. Usnesení stavebního úřadu považuje žalobce za nepřezkoumatelné z důvodu neurčitého odkazu na judikaturu Ústavního soudu. Žalobce nadále trvá na tom, že meliorační zařízení je stavbou dle ustanovení § 120 odst. 1 občanského zákoníku i dle veřejného práva. Žalobci proto svědčí účastenství v územním řízení dle ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Účastenství mu svědčí mimo vlastnického práva také z titulu věcného břemene na pozemcích, na nichž má být provedena stavba areálu. V průběhu odvolacího řízení byly osobou zúčastněnou na řízení doloženy podklady týkající se vlastnictví hlavních melioračních zařízení na dotčených pozemcích. Rozhodnutím ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK, stěžovatel odvolání žalobkyně zamítl a usnesení stavebního úřadu potvrdil.

III. Řízení před krajským soudem

Proti rozhodnutí stěžovatele podal žalobce dne 2. 7. 2012 žalobu dle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), která se obsahově shodovala s odvoláním podaným proti usnesení stavebního úřadu. Navíc žalobce argumentoval, že vodní zákon sice rozlišuje hlavní a podrobná odvodňovací zařízení, avšak oběma přiznává stejnou právní ochranu. Z toho plyne, že se jedná o samostatné věci a nikoli součásti pozemku. Žalovaný neměl postupovat podle nálezu Ústavního soudu, nýbrž se měl řídit platnými zákony. Žalobce je přesvědčen, že přešel-li celý majetek ZD Studénka nacházející se v celém katastrálním území Kosmonosy na něj, pak na něj nutně přešly i

předmětné stavby melioračních zařízení na pozemcích dotčených stavbou areálu. Tato skutečnost dle žalobce jednoznačně vyplývá i ze zákresu staveb melioračního zařízení předloženého již stavebnímu úřadu.

Krajský soud napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí stěžovatele. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že stěžovatel se nedostatečně a nesprávně zabýval námitkou žalobce, dle které z ustanovení § 56 vodního zákona vyplývá, že meliorační stavby, jsou samostatnou věcí a mohou být ve vlastnictví osoby odlišné od vlastníka pozemku, a odst. 4 uvedeného ustanovení zakládá věcné břemeno zatěžující pozemky, na nichž se meliorační zařízení nacházejí. Vlastnické právo k melioračním zařízením se nezapisuje do žádné veřejnoprávní evidence, žalobce proto musel prokázat celý řetězec převodů vlastnického práva od osoby zhotovitele meliorací až k žalobci. Krajský soud dále uvedl, že stavební úřad pochybil, pokud řízení nepřerušil a neodkázal účastníky řízení na podání občanskoprávní žaloby k vyřešení vlastnických vztahů. Žalobou však toto pochybení namítáno nebylo, krajský soud proto přistoupil k vlastnímu posouzení otázky vlastnického práva k předmětným melioračním zařízením v rámci soudního řízení správního. Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu dovodil, že ustanovení § 56 odst. 4 vodního zákona počítá s možností vlastníka melioračních zařízení odlišného od vlastníka pozemku. V době účinnosti zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), účinného do 1. 1. 2002 (dále jen „starý vodní zákon“), platilo ustanovení § 15 odst. 1 zákona o půdě, dle něhož při vydání pozemku přecházela do vlastnictví nabyvatele i meliorační zařízení umístěná na pozemku s výjimkou hlavních melioračních zařízení. Před účinností vodního zákona (tj. před 1. 1. 2002) mohly být meliorační stavby samostatnou věcí pouze, pokud vyhovovaly definici dle ustanovení § 119 odst. 2 občanského zákoníku. Po 1. 1. 2002 se však meliorační zařízení uvedená v ustanovení § 56 odst. 4 zákona o vodách stala předmětem samostatného vlastnického práva odlišného od vlastnického práva k pozemku, na němž se nacházejí. Z důvodu absence potřebných přechodných ustanovení ve vodním zákoně nemohla vlastnická práva k melioracím nespojeným se zemí pevným základem náležet nikomu jinému, než dosavadním vlastníkům pozemků. Krajský soud s ohledem na účel vodního zákona směřující k jednotnému nakládání s melioracemi vyslovil závěr, že vlastníci pozemků se od 1. 1. 2002 stali spoluvlastníky melioračních zařízení nacházejících se na těchto pozemcích. Z toho důvodu krajský soud považoval tato meliorační zařízení za věc hromadnou. Pokud by žalobce k uvedenému datu nebyl vlastníkem pozemků, na nichž se nacházejí meliorační zařízení, pak by jeho spoluvlastnický vztah k melioracím přicházel v úvahu pouze, pokud by meliorace v předložené technické zprávě byly stavbami spojenými se zemí pevným základem v intencích občanského zákoníku. V případě podzemního drenážního potrubí neměl krajský soud důvod k odchýlení se od nálezu Ústavního soudu, neboť není spojeno se zemí pevným základem a nemůže tak být samostatnou věcí dle občanského zákoníku. Krajský soud proto s drobnými výhradami souhlasil se stěžovatelem, pokud jde o stav předcházející přijetí vodního zákona. Stěžovatel však dle napadeného rozsudku nemohl bez dalšího konstatovat, že vodní zákon nezakládá vlastnické právo k melioracím. Vzhledem k tomu, že žalobce s ohledem na rozsah spravovaných pozemků nebyl schopen uvést, zda byl k datu nabytí účinnosti vodního zákona vlastníkem některého z předmětných pozemků, shledal krajský soud potřebu dalšího rozsáhlého a zásadního dokazování ohledně majetkoprávních vztahů k melioracím a pozemkům žalobce. Krajský soud zavázal stěžovatele, aby v dalším řízení provedl další dokazování stavu vlastnického práva žalobce k předmětným pozemkům ke dni 1. 1. 2002 a spoluvlastnického podílu na melioračních zařízeních na těchto pozemcích.

pokračování

IV. Kasační stížnost a vyjádření žalobce a osoby zúčastněné na řízení

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., kterou na výzvu Nejvyššího správního soudu dne 14. 1. 2013 doplnil.

Kasační stížností byla nejprve namítána nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu jeho nesrozumitelnosti. Stěžovatel je přesvědčen, že postupoval správně, pokud na věc aplikoval náleze Ústavního soudu a konstatoval, že předmětná meliorační zařízení byla ve vlastnictví vlastníka pozemku. Další prokazování vlastnického práva k dotčeným pozemkům či věcného břemene tak dle stěžovatele není potřeba. Stěžovatel ve správním řízení vycházel ze skutečnosti, že žalobce neprokázal žádný právní vztah k dotčeným pozemkům ani melioracím na nich. Žalobcem předložené důkazy nejsou s to prokázat jeho vlastnické právo z důvodu jejich neurčitosti ve vztahu k vymezení melioračních zařízení. Nebylo ani možné ověřit, zda se meliorační zařízení nacházejí na dotčených pozemcích, jak tvrdí žalobce. Podle kasační stížnosti nebyl převod vlastnického práva k melioracím na základě dohody o započtení uzavřené mezi likvidátorem ZD Studénka a žalobkyní dne 14. 2. 1997 možný, neboť s ohledem na náleze Ústavního soudu byla meliorační zařízení součástí pozemku ve smyslu ustanovení § 120 odst. 2 občanského zákoníku. Dle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o půdě navíc při vydání pozemku do vlastnictví oprávněné osoby přecházela i meliorační zařízení pod povrchem tohoto pozemku s výjimkou hlavních melioračních zařízení. Stěžovatel nadále, i přes jeho stručnost, trvá na správnosti svého závěru o tom, že ustanovení § 56 odst. 4 zákona o vodách nezakládá vznik vlastnického práva žalobce ke stávajícím melioračním zařízením. Krajský soud se navíc dle kasační stížnosti s uvedeným závěrem na str. 17 napadeného rozsudku ztotožnil. Uvedené ustanovení vodního zákona sice připouští režim odlišného vlastnictví, to ale neznamená, že je v rozporu s nálezem Ústavního soudu o nemožnosti samostatného převodu vlastnického práva k melioracím, neboť takovou situaci žalobce vůbec neřeší. Z tohoto ustanovení dále nelze odvozovat vlastnické právo žalobce. Stěžovatel je totiž názoru, že samostatný převod meliorací na základě dohody z 14. 2. 1997 nebyl s ohledem na náleze Ústavního soudu možný. Předložené listiny proto nemohly prokázat vlastnické právo žalobce k předmětným melioracím. Ustanovení § 56 vodního zákona by se na něj mohlo vztahovat pouze, pokud by byl k 1. 1. 2002 vlastníkem předmětných meliorací, což však neprokázal. Nelze také dovodit, že každá meliorace je samostatnou věcí a může být předmětem samostatného převodu vlastnického práva. Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem krajského soudu, že vlastník pozemku se ke dni účinnosti vodního zákona stal spoluvlastníkem melioračního systému jakožto hromadné věci a že vlastník pozemku není výlučným vlastníkem meliorace na tomto pozemku. Uvedený závěr je podle kasační stížnosti v rozporu s nálezem Ústavního soudu. Kasační stížnost zdůrazňuje, že žalobce nikdy (ani v řízení před krajským soudem) netvrdil, že je vlastníkem některého z pozemků dotčených stavbou areálu nebo pozemku odvodňovaného meliorační soustavou v dané oblasti. Žalobce své účastenství ve správním řízení odvozoval z tvrzeného vlastnictví melioračních zařízení plynoucího pouze z předložených listin. Nikoliv z vlastnictví k předmětným pozemkům. Další dokazování proto dle stěžovatele není potřeba a je nadbytečné. Rozhodování o spoluvlastnictví meliorací jako hromadné věci, od něhož by

se odvíjel okruh účastníků řízení, jde podle kasační stížnosti nad rámec ustanovení § 89 odst. 5 stavebního zákona.

Žalobce využil svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti a uvedl, že trvá na svých již v řízení před krajským soudem vyjádřených názorech. Považuje napadený rozsudek za správný a srozumitelný. Navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření nesouhlasí s hodnocením meliorace jako samostatné věci s výjimkou hlavních odvodňovacích zařízení. Krajský soud v tomto ohledu vůbec nerespektoval nález Ústavního soudu. Osoba zúčastněná na řízení považuje za zcela neobhajitelný závěr soudu o vzniku spoluvlastnického práva vlastníků pozemků k melioračním zařízením. Uvedený názor nemá oporu v jakémkoli právním předpisu a osoba zúčastněná na řízení jej považuje za nucenou kolektivizaci. Vlastníci pozemků by tak byli omezeni spoluvlastnickým právem vlastníků okolních pozemků na melioracích.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

Kasační stížnost je podle §§ 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel podřadil důvody podání kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., namítá tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vědě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Na základě ustanovení § 109 odst. 4 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti s výjimkou rozhodnutí, kdy bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu z těchto důvodů a přihlédl k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku uplatněné stěžovatelem, neboť pokud by tato námitka byla důvodná, vedla by k jednoznačnému závěru o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení, bez možnosti přezkumu důvodnosti meritorních námitek. Z povahy věci je totiž zřejmé, že pouze u přezkoumatelného rozsudku je možno hodnotit jeho zákonnost, resp. posoudit, zda byly správně vyhodnoceny namítané vady správního řízení. Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Poté přistoupil k hodnocení důvodnosti ostatních stížných námitek.

Veškeré kasační námitky stěžovatele se odvíjí od problematiky určení vlastnického práva žalobce k melioračním zařízením. Žalobce v řízení před stavebním úřadem namítal, že má být účastníkem předmětného územního řízení o umístění stavby areálu z důvodu uvedeného v ustanovení § 89 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Dle tohoto ustanovení jsou účastníky územního řízení vlastníci pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě. Žalobce své vlastnické právo k předmětným melioračním zařízením dovozoval z listin předložených stavebnímu úřadu.

pokračování

Nejvyšší správní soud nejprve považuje za vhodné v kontextu kasační stížnosti i předcházejících řízení upozornit na ustanovení § 89 odst. 5 stavebního zákona ve znění platném v době rozhodování stavebního úřadu, podle něhož *o námitce, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad rozhodne na základě obecných požadavků na výstavbu, obecných požadavků na využití území, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv.*

Citované ustanovení je klíčové pro určení rozsahu působnosti stavebního úřadu, jsou-li v řízení před tímto správním orgánem uplatněny námitky občanskoprávní povahy. Zákon zde jednoznačně stanoví mechanismus postupu stavebního úřadu v případě posuzování těchto námitek. Pokud je v územním řízení před stavebním úřadem vznesena námitka občanskoprávního charakteru, pak by řízení o ní mělo směřovat k dohodě mezi účastníky řízení. Neexistuje-li zde vůle k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, může si o ní učinit úsudek stavební úřad sám, pokud se nejedná o námitku existence práva nebo rozsahu vlastnického práva, kde dle výše citovaného § 89 odst. 5 stavebního zákona není oprávněn k samostatnému posouzení.

Stavební úřad typicky může rozhodovat o občanskoprávních námitkách obsahově odpovídajících ustanovení § 127 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého se vlastník věci musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména nesmí ohrozit sousedovu stavbu nebo pozemek úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by učinil dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku, nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi, nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek a nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho pozemek. O těchto námitkách je stavební úřad povinen rozhodnout na základě stavebního zákona, jeho prováděcích předpisů a jiných obecně závazných právních předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 – 52, dostupný na www.nssoud.cz, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Stavební zákon klade prioritu na to, aby si stavební úřad udělal o občanskoprávní námitce vlastní úsudek. Z textu ustanovení § 89 odst. 5 stavebního zákona nicméně vyplývá, že si nemůže udělat samostatný úsudek v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnického práva. K otázce příslušnosti rozhodování o těchto námitkách se vyjádřil i zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Zvláštní senát v usnesení ze dne 27. 7. 2011, č. j. Konf 10/2011 – 7, konstatoval, že do kategorie námitek překračujících pravomoc stavebního úřadu typicky náleží námitky zpochybňující vlastnické právo, jeho rozsah, námitky vydržení či existence věcného břemene. V případě takových námitek je zákonnou povinností stavebního úřadu pouze pokusit se o dosažení dohody mezi stranami sporu, která by předešla soudnímu řízení. Pokud je tato námitka způsobilá v případě její oprávněnosti znemožnit uskutečnění požadovaného opatření (rozhodnutí), nebo ho umožnit jen v jiné míře či formě, je stavební

úřad dle závěrů zvláštního senátu povinen odkázat příslušného účastníka řízení (namítatele) na soud a stavební či jiné řízení přerušit. O těchto otázkách totiž může s konečnou platností rozhodnout pouze civilní soud.

Ustanovení § 88 stavebního zákona dává stavebnímu úřadu možnost přerušit řízení mimo jiné i z důvodů uvedených v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“).

Dle ustanovení § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu *jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout, a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán může vyzvat účastníka, popřípadě jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí.* Za orgán veřejné moci se považuje i soud. Učinil-li správní orgán výše uvedenou výzvu, pak dle ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) bod 2. správního řádu může správní orgán řízení usnesením přerušit.

Nejvyšší správní soud aplikoval výše uvedený algoritmus posuzování občanskoprávních námitek stavebním úřadem na právě posuzovaný případ. V projednávané věci není mezi stranami sporu, že pod pozemky parc. č. 1690/1, č. 1690/4, č. 1783/1, č. 1698/32 a č. 1783/43, k. ú. Kosmonosy, na nichž měla být umístěna stavba areálu a které jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení, se nacházejí meliorační zařízení. Tuto skutečnost žádný z účastníků nerozporoval. Žalobce se domáhal účastenství v územním řízení o umístění stavby areálu na základě svého tvrzeného vlastnického práva k předmětným melioračním zařízením. Vlastnické právo žalobce k těmto melioracím však nebylo možné autoritativně ověřit z žádné veřejnoprávní evidence. Existence tohoto práva tedy byla sporná a žalobce by ji musel prokázat, aby se stal účastníkem řízení ve smyslu ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. V tomto případě se však již jedná o námitku týkající se existence a rozsahu vlastnického práva, o níž na základě výše uvedeného nemůže stavební úřad rozhodovat. Krajský soud ostatně sám na sedmé straně napadeného rozsudku uvedl, že stavební úřad není oprávněn si učinit úsudek o občanskoprávní námitce týkající se existence nebo rozsahu vlastnických práva. I dle krajského soudu tedy měl stavební úřad postupovat tak, že vyzve žalobce k podání občanskoprávní žaloby, stanoví mu k tomu lhůtu a řízení přeruší. Krajský soud nicméně dovodil, že žalobce na toto pochybení stavebního úřadu nepoukázal a proto se jím nezabýval.

Nejvyšší správní soud z obsahu žaloby zjistil, že skutečně žádnou uplatněnou žalobní námitkou nebylo explicitně napadáno, že stavební úřad nemohl posuzovat otázku existence vlastnického práva žalobce k předmětným melioračním zařízením. V tomto ohledu lze přisvědčit krajskému soudu. Z obsahu žaloby je nicméně také zřejmé, že žalobce nesouhlasil s posouzením otázky existence vlastnického práva tak, jak to provedl správní orgány obou stupňů. Taková námitka je dostatečně konkrétní, dotýká se právě i samotné pravomoci stavebního úřadu o těchto otázkách rozhodovat a krajský soud byl tedy povinen tuto problematiku posoudit a rozhodnout o ní. Nemohl již tedy rozhodovat o existenci či neexistenci vlastnického práva žalobce k melioračním zařízením, neboť o této otázce nemohly rozhodovat ani správní orgány v předcházejících řízeních.

Ve chvíli, kdy stavební úřad zjistil, že je otázka vlastnictví melioračních zařízení na předmětných pozemcích sporná, měl postupovat výše nastíněným způsobem. V důsledku

pokračování

tak měl řízení přerušit a vyzvat žalobce k podání civilní žaloby. V posuzovaném případě to byl totiž pouze soud v občanskoprávním řízení, kdo byl kompetentní rozhodovat o existenci tvrzeného vlastnického žalobce k melioračním zařízením umístěným v pozemcích, na nichž měla být realizována stavba areálu. Krajský soud postupoval nesprávně, pokud otázku vlastnického práva posoudil sám v soudním řízení správním. To platí obzvláště za situace, kdy si byl vědom pochybení stěžovatele a stavebního úřadu. Žalobce přitom, ač obecně, namítal nesprávný postup správních orgánů v projednávané věci. Poněkud nelogický je pak závěr krajského soudu, který stěžovateli uložil provedení dalšího dokazování vlastnického práva žalobce k předmětným pozemkům a melioracím, i když sám si byl vědom toho, že otázku existence a rozsahu vlastnického práva nemůže stavební úřad ani žalovaný dle ustanovení § 89 odst. 5 stavebního zákona posuzovat.

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu trpí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel v kasační stížnosti navrhl, aby rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tento návrh odpovídal pravomoci Nejvyššího správního soudu do 31. 12. 2011 (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Dnem 1. 1. 2012 nabyla účinnosti novela s. ř. s. (zákon č. 303/2011 Sb.), která umožňuje, aby Nejvyšší správní soud, dospěje-li k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zrušil nejen rozhodnutí krajského soudu, ale aby též dle povahy věci sám rozhodl o zrušení rozhodnutí správního orgánu, za přiměřeného použití § 75, § 76 a § 78 s. ř. s. Na základě uvedené novelizace s. ř. s. je Nejvyšší správní soud nyní bez ohledu na návrh oprávněn zvážit, zda je namístě pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu.

Přestože krajský soud v posuzovaném případě rozhodnutí žalovaného zrušil, zrušil jej z nesprávných důvodů, a proto Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že již v řízení před krajským soudem byly důvody pro to, aby bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno. Tyto důvody však byly diametrálně odlišné od odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu, věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť současně konstatoval, že pro zrušení rozhodnutí žalovaného byly důvody již v řízení před krajským soudem, který by v dalším řízení, při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení, nemohl vady napadeného rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozsudku krajského soudu rozhodl také o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.].

VI. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud v posuzovaném případě dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, pokud zrušil rozhodnutí stěžovatele s odůvodněním potřeby dalšího rozsáhlého

dokazování ohledně žalobkyní tvrzeného vlastnického práva k melioračním zařízením nacházejícím se na pozemcích, na nichž měla být umístěna stavba areálu osoby zúčastněné na řízení. Zdejší soud výše dovedl, že si stavební úřad nemohl dle ustanovení § 89 odst. 5 stavebního zákona sám učinit úsudek o sporné otázce týkající se existence a rozsahu vlastnického práva žalobce. Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze zcela nesprávných důvodů, proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť rozhodnutí stěžovatele by vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nebylo možné v dalším přezkumu krajským soudem nikterak zhojit. Krajský soud svým postupem zatížil rozsudek ze dne 29. 11. 2012, č. j. 47 A 23/2012 – 143, vadou spočívající v nesprávném závěru o možnosti posouzení vlastnického práva žalobce stavebním úřadem. Nejvyšší správní soud jej proto zrušil podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. Dle ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud také o zrušení rozhodnutí stěžovatele ze dne 4. 5. 2012, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, č. j. 071151/2012/KUSK.

V dalším řízení stěžovatel opětovně rozhodne o odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu, který bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

Stěžovatel byl v řízení o žalobě neúspěšný, náhrada nákladů řízení mu proto nepřisluší. V řízení o kasační stížnosti byl úspěšný jen částečně, neboť napadený rozsudek krajského soudu byl k jeho kasační stížnosti zrušen, současně však bylo pro podstatné vady řízení před správním orgánem zrušeno i jím vydané rozhodnutí. Za této situace dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovateli náhrada nákladů řízení v souladu s ustanovením § 60 odst. 7 s. ř. s. nenáleží, přičemž ze spisu vyplývá, že mu ani žádné náklady řízení o kasační stížnosti nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Dle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Krajský soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil; stejně tak v řízení o kasační stížnosti jí nebyla Nejvyšším správním soudem žádná povinnost uložena. Zdejší soud proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá vůči účastníkům řízení právo na náhradu nákladů řízení.

Žalobce nebyl v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný a náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti mu proto nepřisluší. Žalobce však byl úspěšný v řízení před krajským soudem. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení o žalobě v celkové výši 12 712 Kč. Tyto náklady řízení jsou tvořeny jednak částkou 4 000 Kč (soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč + soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč). Dále pak žalobci přísluší náhrada nákladů řízení za tři úkony právní služby učiněné právním zástupcem žalobce JUDr. Janem Rathem, advokátem. Tyto úkony právní

pokračování

služby spočívají v převzetí a přípravě zastoupení, písemném podání žaloby soudu a v účasti na jednání před soudem do dvou hodin trvání [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „advokátní tarif“)], tedy celkem 6 300 Kč (3 x 2100) a tomu odpovídajících náhradách hotových výdajů za tři úkony po 300 Kč, tj. celkem 900 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Výše odměny za právní zastoupení činí 7 200 Kč. Zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zdejší soud proto zvýšil částku odměny o 21 %, odpovídající částce 1 512 Kč, na 8 712 Kč. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 12 712 Kč.

Celková částka náhrady nákladů řízení před krajským soudem a před Nejvyšším správním soudem činí 12 712 Kč, kterou je stěžovatel povinen zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce JUDr. Jana Ratha, advokáta se sídlem Na Poříčí 19, Praha 1, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 31. října 2013

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu