



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobců: **a) F. B., b) L. B.**, oba zastoupeni Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem, se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osob zúčastněných na řízení I) J. M., II) Z. M., oba zastoupeni Mgr. Ing. Jiřím Horou, advokátem, se sídlem Moravské náměstí 15, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2017, č. j. KUZL 9984/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 4. 2019, č. j. 31 A 124/2017 - 94,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Hulín (dále jen „stavební úřad“), výzvou ze dne 24. 6. 2016, č. j. MÚH/04994/2016/ORMZP/P, vyzval žalobce a osoby zúčastněné na řízení ke zjednání nápravy ve věci stávajícího společného dřevěného krovu dvorní části rodinných domů č. p. X (ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení) a č. p. X (ve vlastnictví žalobců) v Hulíně. Náprava má spočívat v nutném podepření stávajících krokví na straně rodinného domu žalobců na středně nosném zdivu (dozdění zdiva s železobetonovým věncem, prodloužení krokví příloškami a uložení na pozednici). Dle posouzení statika Ing. F. jsou

krokve žalobců staticky závislé na krokvích osob zúčastněných na řízení, které jsou v havarijním stavu a hrozí zřícením, čímž by došlo též k poškození krovu žalobců. Jelikož k nápravě ve stanovené lhůtě nedošlo, stavební úřad žalobcům a osobám zúčastněným na řízení nařídil zjednat stejnou nápravu rozhodnutím ze dne 27. 10. 2016, č. j. MÚH/08082/2016/ORMZP/P. Odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 2. 2017, č. j. KUZZL-9984/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí se žalobci bránili žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Namítali, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Již v roce 2014 provedly osoby zúčastněné na řízení nepovolené úpravy na své straně střechy, v důsledku čehož dochází ke škodě na majetku žalobců. Výzva ke zjednání nápravy tak měla směřovat pouze vůči osobám zúčastněným na řízení. Stavební úřad měl v souladu s § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), vyzvat osoby zúčastněné na řízení k odstranění nepovolených stavebních úprav. Projektová dokumentace je dle žalobců zpracována účelově a neodpovídá skutkovému stavu v době jejího vypracování. V doplnění žaloby žalobci namítali, že oba rodinné domy jsou prokazatelně stavebně oddělené a nepovolené stavební úpravy provedly výhradně osoby zúčastněné na řízení.

[3] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 24. 4. 2019, č. j. 31 A 124/2017 - 94 (dále jen „napadený rozsudek“). Konstatoval, že stavební úřad provedl kontrolní prohlídku rodinných domů žalobců a osob zúčastněných na řízení, během níž zjistil, že společná střecha je ze stavebně technického hlediska ve stavu ohrožujícím život a zdraví osob. Proto v souladu s § 133 a 134 stavebního zákona vyzval a poté nařídil sjednat nápravu všem spoluvlastníkům společné zdi a střechy. Ohrožení bylo třeba do budoucna zamezit a míra zavinění (tj. kdo k současnému stavu střechy jakou měrou přispěl), není v rámci tohoto řízení rozhodující. Případné spory dotčených osob je možné vyřešit následně v řízení před civilními soudy. Ze správního spisu nadto dle krajského soudu vyplývá, že k současnému stavu nepřispěly pouze osoby zúčastněné na řízení, neboť i na domě žalobců byly v minulosti prováděny stavební úpravy.

[4] V průběhu správního řízení žalobci nijak nerozporovali spoluvlastnictví předmětné stavby, tj. středně nosné zdi včetně střešního krovu. Krajský soud nesouhlasí s žalobním tvrzením, že domy žalobců a osob zúčastněných na řízení jsou stavebně oddělené, neboť ze správního spisu (fotodokumentace) vyplývá jejich spojení právě prostřednictvím společné středně nosné zdi.

[5] K námitce, že stavební úřad měl zahájit řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav, krajský soud uvedl, že správní orgány se zabývaly tím, zda by bylo možné obnovit předcházející stav (ve smyslu § 129 odst. 8 stavebního zákona), tj. odstranit stavební úpravy, kterými byl současný stav vytvořen. Nicméně z archivní dokumentace nebylo možné zjistit původní provedení krovu a dimenze jednotlivých prvků, v důsledku čehož nebylo možné naříditi uvedení stavby do původního stavu. Navíc se soud ztotožňuje

pokračování

také s úvahou správních orgánů o zbytečnosti či neekonomičnosti takového řešení, neboť osoby zúčastněné na řízení plánují opravu střechy včetně její dvorní části.

[6] Žalobci dále brojili proti projektové dokumentaci zpracované Ing. F. Krajský soud k tomu uvádí, že se nejedná o projektovou dokumentaci, ale o statické posouzení, které si pro účely správního řízení opatřil stavební úřad. Účelem tohoto dokumentu je popsat a posoudit stav střechy z hlediska statiky. Krajský soud toto posouzení neshledal účelovým a neaktuálním.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Žalobce a) [dále jen „stěžovatel“] napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítá, že krajský soud, stejně jako žalovaný, měl zkoumat, zda rodinné domy žalobců a osob zúčastněných na řízení jsou oddělenými stavbami či nikoliv. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se nevypořádal s námitkou, že nelze vyzvat ke zjednání nápravy osobu, která není ani vlastníkem stavby ani stavebníkem. Stavební úřad postupoval nezákonně, když k nápravě vyzval také žalobce jako vlastníky sousední stavby.

[8] Stěžovatel dále namítá, že výzva ke zjednání nápravy je prvním a posledním úkonem ve věci. Tato podmínka nebyla splněna, neboť stavební úřad učinil před vydáním výzvy opakovaně kontrolní prohlídku stavby. Stavební úřad měl povinnost zjistit závadu primárně na straně stavebníka.

[9] Napadený rozsudek je vnitřně rozporný, neboť krajský soud na jednu stranu uzavřel, že bylo zasaženo do střešní konstrukce, na druhou stranu tvrdí, že nebylo známo původní provedení krovu a dimenze jednotlivých prvků. Pokud nebylo známo původní provedení krovu, není možné učinit závěr, že bylo zasaženo do střešní konstrukce a z této skutečnosti vyvozovat důsledky. Dokumentace ani nezachycuje stav ke dni rozhodnutí, neboť krokve již byly odřezány a žalobcům je tak uložena nemožná povinnost jejich podepření na středně nosném zdivu.

[10] Stěžovatel opakuje, že pokud stavební úřad nemohl zjistit původní provedení krovu, nemohl ani při kontrolní prohlídce zjistit závadu. Stavební úřad zahájil nesprávný úřední postup, neboť namísto nařízení zjednání nápravy měl zahájit se stavebníkem řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav dle § 129 stavebního zákona.

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stavební úřad podle povahy věci, kterou byla stavební závada u obou staveb rodinných domů, které sdílí společnou stěnu a sdílely i část konstrukce (krokve a trámy přesahující z jednoho domu na druhý), vyzval ke zjednání nápravy vlastníky obou rodinných domů. Obnovení předcházejícího stavu dle § 129 odst. 8 stavebního zákona nebylo fakticky možné, neboť osoby zúčastněné na řízení odstranily (byť bez povolení) část střechy, která byla v havarijním stavu a ohrožovala své okolí. Žalobci zřejmě brojí proti postupu stavebního úřadu z důvodu možných budoucích soukromých sporů z odpovědnosti za škodu. Žalovanému je známo,

že žalobci požádali o vydání stavebního povolení na stavební práce v podstatě stejného rozsahu, v jakém jim byla uložena povinnost zjednat nápravu. Ve vztahu ke skutečnosti, že výzva ke zjednání nápravy je prvním a posledním úkonem ve věci, je irelevantní, jakým způsobem stavební úřad závadný stav zjistil. Námitka, že závada není na straně domu žalobců, nebyla uvedena v odvolání ani v žalobě a nemá oporu ve spisové dokumentaci. K závadě na stavbě dochází na obou stranách, a to i v důsledku stavebních zásahů žalobců v minulosti. Povinnost podepřít krokve se pochopitelně vztahuje na ty, které nebyly odstraněny.

[12] Osoby zúčastněné na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůrazňují, že jejich dům a dům žalobců spolu konstrukčně souvisí. Pro zjednání nápravy je tak nutná součinnost obou stran. Tvrzení stěžovatele, že domy jsou oddělené, bylo spolehlivě vyvráceno řadou podkladů. Ke stavebním úpravám, které měly vliv na současný závadný stav, docházelo v minulosti jak na straně osob zúčastněných na řízení, tak na straně žalobců.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[15] Podle § 133 odst. 2 písm. b) stavebního zákona *při kontrolní prohlídce stavební úřad zjišťuje zejména stavebně technický stav stavby, zda není ohrožován život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.*

[16] Podle § 134 odst. 2 stavebního zákona *zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve podle povahy věci stavebníka, osobu, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu (dále jen „stavbyvedoucí“) nebo osobu vykonávající stavební dozor anebo vlastníka stavby, aby ve stanovené lhůtě zjednali nápravu. Podle odst. 3 téhož ustanovení, nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí.*

[17] Dle citovaných ustanovení může stavební úřad vyzvat ke zjednání nápravy a nařídít zjednání nápravy stavebníkovi, stavbyvedoucímu, osobě vykonávající stavební dozor anebo vlastníku stavby. Z těchto osob stavební úřad nemůže vybírat libovolně, zákonným kritériem je zde „povaha věci“. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že postup stavebního úřadu v posuzovaném případě, tj. nařízení zjednání nápravy vůči žalobcům i osobám zúčastněným na řízení, povaze věci odpovídá.

pokračování

[18] Z obsahu správního spisu vyplývá, že dům žalobců (č. p. X) a dům osob zúčastněných na řízení (č. p. X) má společnou středně nosnou stěnu, na níž je uložena střešní konstrukce takovým způsobem, že část střechy na straně žalobců staticky závisí na části střechy na straně osob zúčastněných na řízení a naopak. Původní dokumentace provedení krovy se nedochovala. Stavební úpravy, kterými bylo v minulosti zasaženo do nosné konstrukce střechy, prováděli jak žalobci, tak osoby zúčastněné na řízení. Žalobci provedli v 70. letech nástavbu společné zdi, poté byly uřezány 3 vazné trámy a dozděn volný prostor mezi trámy a krovy. Osoby zúčastněné na řízení na své straně v r. 1987 posunuli vjezd a poté, kdy se stav střechy na jejich straně stal havarijním, začali v r. 2014 starou konstrukci odstraňovat tím, že odřezali 3 krokve.

[19] Osoby zúčastněné na řízení poté po ingerenci stavebního úřadu odstraňování zbytku střešní konstrukce na své straně zanechali, přičemž i zbytek této konstrukce je v havarijním stavu a hrozí zřícením. Dle statického posouzení Ing. F. na krokách osob zúčastněných na řízení staticky závisí krokve žalobců, které by v případě zřícení části střechy byly taktéž poškozeny. Z těchto důvodů statik jako odpovídající řešení vyhodnotil podepření stávajících krokví na straně žalobců na středně nosném zdivu dozděním zdiva s železobetonovým věncem, prodloužením krokví příločkami a uložením na pozednici. Tím by se odstranil závadný stav, ze statického hlediska by se část střechy žalobců „konstrukčně osamostatnila“ a bylo by možné provést nutné opravy střechy na straně osob zúčastněných na řízení. Ostatně, v době vydání rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy již na stavebním úřadě proběhlo řízení o žádosti osob zúčastněných na řízení o společné územní rozhodnutí a stavební povolení ve věci opravy střechy, které však z důvodu nedoložení statického posouzení společné středně nosné zdi bylo zastaveno. Na ústním jednání na stavebním úřadě dne 12. 5. 2016 vyslovili žalobci s technickým řešením navrhovaným statikem Ing. F. souhlas s tím, že ovšem nechtějí nést náklady na jeho provedení.

[20] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že dle skutkových zjištění je část střechy na straně osob zúčastněných na řízení (ta její část, která dosud nebyla odřezána) v havarijním stavu a hrozí zřícením, část střechy na straně žalobců na ní staticky závisí, a náprava závadného stavu vyžaduje stavební zásahy na obou stranách střechy a na společné středně nosné zdi. Povaze věci je tudíž odpovídající nařídít povinnost zjednat nápravu všem spoluvlastníkům dotčené střechy a středně nosné zdi. Předmětem nynějšího řízení není řešení otázky, kdo ze spoluvlastníků a do jaké míry se má na řešení závadného stavu finančně podílet.

[21] K jednotlivým námitkám, tak jak je ve své obecnosti stěžovatel uplatnil, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Stěžovatel dokládá dokumenty z roku 1908, že oba domy jsou oddělenými stavbami. Ze správního spisu vyplývá, že prostory domů jsou skutečně stavebně odděleny (v tom smyslu, že tvoří samostatné obytné prostory), a to právě středně nosnou zdí, která je zdí společnou. Spolu se společnou zdí sdílí oba domy i společnou střešní konstrukci. Také žalobci v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu a poté i ve správní žalobě opakovaně uvádí, že jsou spoluvlastníky uvedených společných částí.

Námítka, že stavební úřad nařídil zjednání nápravy žalobcům jakožto osobám odlišným od vlastníka i stavebníka, je tudíž nedůvodná.

[22] Rozhodnutí o zjednání nápravy stavební úřad činí jako první úkon v řízení, tzn., že před jeho vydáním nevede klasické správní řízení. To však neznamená, že by stavební úřad rozhodoval v jakémsi „vzduchoprázdnu“. Podkladem rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy zpravidla budou zjištění stavebního úřadu učiněná před vydáním tohoto rozhodnutí, typicky půjde o výsledky kontrolní činnosti stavebního úřadu, a to včetně podkladů shromážděných před vydáním výzvy ke zjednání nápravy dle § 134 odst. 4 věty první (která není rozhodnutím dle správního řádu, ale toliko opatřením, které vydání rozhodnutí dle zákona předchází).

[23] Úvaha stěžovatele, že pokud se nedochovala původní dokumentace provedení krovu, nemohl stavební úřad zjistit zásah do střešní konstrukce a nemohl zjistit závadný stav, je v rozporu s principy elementární logiky. K zásahům do střešní konstrukce dle podkladů ve správním spise skutečně došlo, na straně osob zúčastněných na řízení byly odřezány některé krokve (což stěžovatel výslovně tvrdí) a na straně žalobců byla odřezána část vazných trámů (což stěžovatel minimálně v průběhu správního a soudního řízení nezpochybnil). Na tyto skutkové závěry nemá vliv skutečnost, že se nedochovala původní dokumentace provedení krovu, který byl postaven před více než 110 lety. Objektivní závadný stav pak spočívá v havarijním stavu části střechy, v jehož důsledku hrozí nebezpečí škody na zdraví a majetku jak osobám zúčastněným na řízení, tak žalobcům, případně i dalším třetím osobám. To vše bez ohledu na existenci či neexistenci jakékoliv dokumentace. Stěžovateli není uložena nemožná povinnost, krokve mají být podepřeny na straně žalobců, kde uřezány nebyly.

[24] Zbývá doplnit, že v daném případě nebylo možné nařídít podle § 129 odst. 8 stavebního zákona obnovení předcházejícího stavu stavby, u které byly bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu anebo v rozporu s ním provedeny stavební úpravy spočívající v odstranění některé části stavby. Je nesporné, že osoby zúčastněné na řízení provedly odstranění části střechy, která byla v havarijním stavu, bez povolení či ohlášení stavebnímu úřadu. Obnovovat však za dané situace stav předcházející zásahu osob zúčastněných na řízení, tedy *de facto* instalovat zpět část střechy, která hrozila (a její zbylá část stále hrozí) zřícením, by nedávalo žádný rozumný smysl a řešení závadného stavu by se takovým postupem nedosáhlo.

V. Závěr a náklady řízení

[25] Napadený rozsudek proto není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tudíž kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu

pokračování

nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost a neshledal důvody hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. srpna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu