



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: a) S. S., b) M. S., zast. JUDr. Věrou Škvorovou, PhD., advokátkou, se sídlem Francouzská 75/4, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2016, čj. 070179/2016/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2018, čj. 48 A 66/2016-34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6365 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně JUDr. Věry Škvorové, PhD., advokátky, se sídlem Francouzská 75/4, Praha 2

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Benešov, odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 4. 3. 2016, čj. MUBN/15682/2016/VÝST, nařídil podle § 134

odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), žalobcům jako vlastníkům stavby kolny a skladu, aby mu do 21. 3. 2016 předložili průkaz únosnosti obvodových stěn na vodorovné zatížení včetně řešení způsobu jejich založení, zpracovaný oprávněnou osobou. Stavební úřad své rozhodnutí vydal v návaznosti na kontrolní prohlídku vykonanou dne 2. 2. 2016 ve dvoře domu č. p. x na ulici x v x, stojícím na pozemku p. č. x v katastrálním území x, na stavbě kolny a skladu nacházející se na společné hranici se sousedním pozemkem parc. č. x v katastrálním území x.

[2] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali žalobci odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 5. 2016 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojili žalobci žalobou, jíž krajský soud vyhověl, neboť dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, které napadeným rozsudkem zrušil a vrátil žalovanému věc k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[5] Podle názoru stěžovatele je jeho rozhodnutí přezkoumatelné a plyne z něj, že se ztotožnil s rozhodnutím stavebního úřadu. Uvedl, že při rozhodování o odvolání považoval za dostatečné všechny úkony stavebního úřadu, který také řádně zjistil skutkový stav věci - stěžovatel podrobně zopakoval obsah svého rozhodnutí a postup stavebního úřadu.

[6] Stěžovatel dále konstatoval, že námitky týkající se způsobu provádění stavby na sousedním pozemku přiléhající k jejich stavbě mohli žalobci uplatnit v řízení, jehož předmětem byla sousední stavba. V nyní projednávané věci stavební úřad posuzoval stavbu žalobců a její dostatečnou stabilitu pro jimi zvolený způsob jejího užívání jako ubytovny. K tomuto účelu však byla stavba nepovoleně a bez vědomí stavebního úřadu ve vnitřních prostorech uspořádána a zařízena; podle povoleného účelu užívání měla tato stavba sloužit jako kolna a sklad. Požadavek stavebního úřadu byl zjišťován a prověřen na místě samém, vycházel ze skutečného stavu věci a opíral se o stanovisko statika, který se osobně prohlídky zúčastnil.

[7] Stěžovateli není známo, jakým jiným způsobem by stavební úřad měl postupovat, pokud statik na místě samém konstatuje, že užívání stavby ohrožuje bezpečnost uživatelů. V danou chvíli nebylo rozhodující, jaké skutečnosti zjištěné situaci předcházely, ale bylo zapotřebí nežádoucí stav řešit.

[8] Stěžovatel zdůraznil, že námitky žalobců se netýkaly merita věci, ale procesních hledisek (zejména existence podmínek pro vstup na jejich pozemek bez jejich souhlasu a jejich tvrzení, že nebyly řádně vypořádány jejich námitky).

[9] Stěžovatel uvedl, že nesdílí názor, že pro nařízení průkazu únosnosti obvodových zdí nebyl důvod. V napadeném rozhodnutí uvedl, že kontrolní prohlídka vykonávaná

pokračování

podle § 134 stavebního zákona je standardním a legitimním prostředkem pro zjištění stavu stavby, zejména takové, u které může být ohroženo zdraví nebo život osob, zvířat či věcí. Stěžovatel vyšel z toho, že stav stavby ve spojení s jejím užíváním vyžaduje operativní jednání, čemuž „*přisoudil větší míru proporcionality ve srovnání s možným zásahem do procesního práva žalobců na bezchybný úřední postup*“. Stěžovatel je přesvědčen, že všechny zásadní skutečnosti, které vyžadovaly ověření nosnosti stavby žalobců, ve svém rozhodnutí uvedl, a tyto skutečnosti mohou ve srovnání se sledovaným účelem, kterým je obstarání dokladu o stabilitě stavby žalobců, obstát.

[10] Stavební úřad byl povinen ohrožující situaci urychleně řešit, což je zjevné i z časového sledu jeho úkonů po zjištění situace na místě samém, což dále stěžovatel rozvedl. Stěžovatel odmítá názor žalobců, že vstup na jejich pozemek a do jejich stavby byl nezákonný a z téhož důvodu jsou nezákonná také rozhodnutí správních orgánů. Stavba žalobců byla užívána neoprávněně k bydlení a bylo doloženo bezprostřední ohrožení života a zdraví osob či zvířat podle § 172 odst. 2 stavebního zákona. Stěžovatel v této souvislosti s odkazem na rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2013, čj. 4 As 28/2013-24, podotkl, že i pokud by došlo k vadě při vstupu na pozemek či do stavby žalobců, nejednalo by se o skutečnost, která by sama o sobě způsobila nezákonnost rozhodnutí.

[11] K námitkám žalobců, kterými namítali neurčitost výroku rozhodnutí stavebního úřadu, stěžovatel uvedl, že z nich nevyplývá, že by žalobci tápali v identifikaci dotčené stavby. Stavba je ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu, jakož i ve výroku rozhodnutí stěžovatele, výslovně uvedena.

[12] Dále stěžovatel uvedl, že uložené plnění (předložení průkazu únosnosti obvodových stěn na vodorovné zatížení včetně řešení způsobu jejich založení) je srozumitelné a vycházelo nejen z požadavku přítomného statika, ale jedná se také o doklad, který by žalobci stavebnímu úřadu předkládali k projektové dokumentaci, pokud by si předem vyžádali svolení stavebního úřadu pro stavební úpravy.

[13] Dále stěžovatel k námitce podjatosti úřední osoby Š. Z. konstatoval, že ji žalobci uplatnili dne 22. 1. 2016 ve vztahu k stavbám odstraňovaným a prováděným na sousedním pozemku společností GREEN PARK, s. r. o. O této námitce podjatosti bylo, byť nepravomocně, rozhodnuto dříve, než stavební úřad nařídil předložení průkazu únosnosti.

[14] Stěžovatel zdůraznil, že v projednávané věci se nevedlo správní řízení, ale jednalo se o úkon ve smyslu § 134 odst. 3 stavebního zákona, který je prvním úkonem ve věci. Uvedené námitky žalobců ve vztahu k postupu podle § 134 stavebního zákona byly nedůvodné, neboť nad nimi převažoval veřejný zájem na prokázání dostatečné stability stavby žalobců ohrožující život a zdraví jejich uživatelů. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2017, čj. 46 A 16/2015-39, stěžovatel poukázal na to, že v případě stavby žalobců je vedeno řízení podle § 129 stavebního zákona a žalobci nebudou ochuzeni o vypořádání svých námitek v rámci tohoto řízení.

[15] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně upřednostnil důsledné vypořádání námitek žalobců, které mohou být vypořádány v jiném řízení, před jinými veřejnými zájmy, které stěžovatel požadoval ve vztahu k § 134 stavebního zákona za podstatné.

[16] Dále stěžovatel k výroku o náhradě nákladů řízení před krajským soudem namítl, že v případě, v němž žalobci nebyli úspěšní se svým návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě, neměla jim být v rámci náhrady nákladů řízení přiznána částka odpovídající soudnímu poplatku za tento neúspěšný návrh.

[17] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] Žalobci se ztotožnili se závěry krajského soudu a navrhli zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Důvodem, pro který krajský soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí stěžovatele, byla jeho nepřezkoumatelnost. Hodnocení této otázky napadl stěžovatel v kasační stížnosti.

[21] Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

[22] Úvodem NSS připomíná, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007-84).

[23] Se závěry krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele se NSS ztotožňuje. Krajský soud správně shrnul odvolací námitky žalobců, kteří v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu namítali neurčitost výrokové části tohoto rozhodnutí, kterou spatřovali v tom, že v ní nebyla uvedena nemovitost, k níž mají předložit průkaz. Rovněž vytkli, že skutečnosti, které vzal stavební úřad za základ svého rozhodnutí, neměly podle nich oporu ve skutečném stavu věci. Namítli, že kontrolní prohlídka byla provedena bez jejich vědomí a souhlasu, aniž byly splněny předpoklady § 172 odst. 2 stavebního zákona. Část důkazů tak byla podle názoru žalobců získána v rozporu s § 51 správního řádu. Žalobci v odvolání také upozornili na to, že vůči úřední osobě Š. Z. byla vznesena námitka podjatosti, o níž nebylo ke dni provedení kontrolní podmínky rozhodnuto. Š. Z.

pokračování

se přesto kontrolní prohlídka zúčastnila, ačkoli se dle žalobců nejednalo o bezodkladný úkon ve smyslu § 14 odst. 3 správního řádu. Žalobci rovněž namítli, že neodmítli reagovat na výzvu ze dne 4. 2. 2016, která předcházela rozhodnutí stavebního úřadu, ale pouze požádali o specifikaci dalších údajů, protože jim nebylo známo, co se rozumí průkazem únosnosti obvodových stěn tak, jak byl stavebním úřadem specifikován. Žalobci v odvolání k této otázce dále uvedli, že sdělení k jejich žádosti ze dne 10. 3. 2016 bylo zmatečné a bylo vydáno Ing. T., která nebyla oprávněnou úřední osobou. Žalobci také namítali, že stavební úpravy nevyžadovaly stavební povolení. Žalobce a) vedle toho uplatnil vlastní samostatné námítky, které se týkaly postupu stavebního úřadu, nepodloženosti doporučení statika či nekonkrétní specifikace požadovaného průkazu.

[24] NSS přisvědčuje krajskému soudu v jeho závěrech o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele, neboť i dle názoru NSS stěžovatel nevypořádal odvolací námítky žalobců. Ve shodě s krajským soudem NSS konstatuje, že z rozhodnutí stěžovatele především nelze seznat, jak stěžovatel posoudil žalobci namítanou neurčitost výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu, proč považoval podklady z kontrolní prohlídky za zákonně získané a postup stavebního úřadu za správný. Stěžovatel rovněž nereagoval na odvolací námitku žalobců, že se kontrolní prohlídka účastnila Š. Z., proti níž žalobci vznesli námitku podjatosti, a neozřejmil, zda a z jakých důvodů bylo možné aplikovat § 14 odst. 3 správního řádu, na který žalobci v odvolání poukazovali. K tomu, zda skutečnosti, z nichž stavební úřad vycházel, měly oporu ve skutečném stavu věci, se stěžovatel také nijak nevyjádřil. Stěžovatel rovněž pominul samostatné odvolací námítky žalobce a). NSS souhlasí také se závěrem krajského soudu, že nedostatečná je zcela obecná úvaha stěžovatele o tom, že v postupu stavebního úřadu zjistil závady, které neovlivnily zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu. Z rozhodnutí stěžovatele totiž není zřejmé, jaké závady vlastně stěžovatel zjistil, zda se jednalo o pochybení namítaná žalobci či o jiná pochybení zjištěná z úřední povinnosti, a z jakých důvodů jim nepřikládal zvláštní váhu. Krajskému soudu nelze ve vztahu k jeho závěrům o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele nic vytknout a NSS v podrobnostech na jeho závěry odkazuje.

[25] Kasačním námítkám stěžovatele tedy NSS nemůže přisvědčit. Ani požadavek na „*operativní jednání*“ neznamená, že stěžovatel mohl rezignovat na svou povinnost vypořádat se s odvolacími námitkami žalobců a své rozhodnutí řádně ve smyslu § 68 odst. 3 ve spojení s § 93 správního řádu odůvodnit s ohledem na rozsah odvolacího přezkumu dle § 89 odst. 2 správního přezkumu. Rezignovat na zákonný úřední postup nelze a v případě, že se stavební úřad snad dopustil nějakého pochybení, je nezbytné je uvést a konkrétně vyhodnotit, zda tato vada mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[26] Stěžovatel v kasační stížnosti rozsáhle zdůvodňuje, z jakých důvodů byl postup stavebního úřadu v souladu se zákonem, a trvá na tom, že pro nařízení průkazu únosnosti obvodových zdí byly dány zákonné důvody. Těmito otázkami se však krajský soud nezabýval a ani zabývat nemohl, a to právě pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele. Z téhož důvodu se k těmto otázkám nemůže vyjádřit ani NSS, který mohl pouze hodnotit správnost závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

[27] NSS v této souvislosti zdůrazňuje, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen podrobnějším rozbořen právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu, jímž bylo rozhodnutí stěžovatele zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění (viz rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58).

[28] Důvodné nejsou ani námitky stěžovatele, které se týkají výroku rozsudku krajského soudu o náhradě nákladů řízení.

[29] Při rozhodování o náhradě nákladů řízení ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. je totiž rozhodný celkový procesní úspěch účastníka ve věci samé, a nikoli úspěch při dílčích rozhodnutích předběžné povahy učiněných soudem v průběhu řízení. Krajský soud proto správně přiznal žalobcům i náhradu nákladů, které vynaložili v souvislosti s rozhodováním o odkladném účinku, a to i když v dané souvislosti bylo rozhodnuto v jejich neprospěch.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto je povinen nahradit úspěšným žalobcům náklady zastoupení ve výši 2480 Kč za jeden úkon právní služby pro každého ze žalobců, tj. vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. celkem 5260 Kč. Zástupkyně žalobců je plátcem DPH, odměna za zastupování se tak zvyšuje o tuto daň ve výši 21 %, tj. o částku 1105 Kč. Výsledná odměna za zastupování tedy činí 6365 Kč.

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

V Brně dne 14. května 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu