



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupen Mgr. Narcisem Tomáškem, advokátem se sídlem U Starého Mostu 111/4, Děčín, ev. č. ČAK 18958, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **S. M.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2020, č. j. KUUK/186548/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 3. 2022, č. j. 16 A 9/2021 - 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce a osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- IV. Ustanovenému zástupci stěžovatele advokátovi Mgr. Narcisi Tomáškov **se nepřiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti.
- V. JUDr. Oldřichu Voženílkovi, advokátovi se sídlem Matušova 982/9, Rumburk, **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 2.500 Kč, jenž bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce v roce 1999 společně s osobou zúčastněnou na řízení (manželkou) zbudoval se souhlasem tehdejší spoluvlastnice plynovou přípojku bytu v 1. NP domu na ulici X ve Šluknově. Vnější část přípojky byla vedena po společných pozemcích p. č. XA a XB ve vlastnictví žalobce, jeho manželky a tehdejší spoluvlastnice. Městský úřad Šluknov, odbor stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) zahájil v roce 2018 řízení o odstranění stavby. S ohledem na to požádal žalobce o dodatečné stavební povolení. Stavební úřad uložil žalobci a jeho manželce povinnost doložit souhlas spoluvlastníků pozemků p. č. XA a XB k provedení stavebního záměru podle § 184a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). S touto výzvou žalobce s manželkou nesouhlasili a nevyhověli jí. Stavební úřad proto rozhodnutím ze dne 2. 11. 2020, č. j. OSÚ/9153/2020/1334/2018/mas, podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), řízení zastavil. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

[2] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) žalobu žalobce zamítl. Stěžejní námitka žalobce spočívala v tom, že souhlas spoluvlastníků vyplývá z Prohlášení vlastníků a dohody o vypořádání spoluvlastnictví ze dne 6. 3. 2003. Z tohoto dokumentu plyne jednak spoluvlastnictví pozemku a rozdělení částí k faktickému užívání spoluvlastníky a jednak zatížení části neužívané žalobcem a jeho manželkou věcným břemenem plynové přípojky. Krajský soud k obecné námitce žalobce stran nepřezkoumatelnosti konstatoval, že správní rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Nelze tak tvrdit, jak činil žalobce, že jsou vnitřně rozporná a nesrozumitelná. Dále konstatoval, že skutečnost, že žalobce s manželkou mají ve spoluvlastnictví se svými sousedy pozemky p. č. 1605 a 1606/1, v řízení nespороvali. Taktéž nespороvali ani to, že nepředložili souhlas spoluvlastníků se zřízením plynové přípojky. Krajský soud proto poukázal na § 1129 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“), podle nějž *„k rozhodnutí o významné záležitosti týkající se společné věci, zejména o jejím podstatném zlepšení nebo zhoršení, změně jejího účelu či o jejím zpracování, je třeba alespoň dvoutřetinové většiny hlasů spoluvlastníků. Nedosáhne-li se této většiny, rozhodne na návrh spoluvlastníka soud“*. Současně soud uvedl, že souhlas podle § 184a stavebního zákona není vyžadován v případě výlučného vlastnictví nemovitosti, práva plynoucího z věcných břemen či práva stavby. Listina, kterou předložil žalobce a jeho manželka, však nesplňuje formální ani obsahová kritéria pro souhlas podle § 184a stavebního zákona. Současně nejde o titul, na jehož základě by žalobce a jeho manželka byli oprávněnými z věcného břemene. Požadavek správních orgánů na předložení souhlasu tak byl zcela logický. Žalobce dále tvrdil, že stavební úřad měl řízení přerušit a odkázat jej na řízení před civilním soudem. Nejde však o povinnost správních orgánů. Jde pouze o fakultativní postup. Soud taktéž nepřítakal námitce, že stavební úřad postupoval v řízení zaujatě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel především namítá nesprávné posouzení právní otázky týkající se prokazování práva k umístění stavby na příslušných pozemcích. Stěžovatel je spoluvlastníkem pozemků, a proto s nimi může nakládat minimálně co do výše svého podílu. Soud však obsah jeho práva vyložil v jeho neprospěch, jako kdyby

pokračování

neměl možnost se společnou věcí (pozemky) nakládat vůbec. Stěžovatel dále nesouhlasí se zastavením řízení. Vada, která brání pokračování v řízení, musí být podstatná a nemůže být objektivně odstraněna. Z obsahu správního spisu je zjevné, že pochybnosti vyvolalo až prohlášení spoluvlastníků. Správní orgány však nepřihlédly k jejímu skutečnému obsahu a tehdejší vůli stran. Krajský soud pak chybně dovodil, že z prohlášení neplyne oprávnění ke stavbě plynovodu na společných pozemcích. Stěžovatel má za to, že jak postup správních orgánů, tak krajského soudu, vnáší do jeho právního postavení značnou nejistotu. Stěžovatel s manželkou plynovou přípojku vybudovali s plným vědomím tehdejší spoluvlastnice a stejně tak i s vědomím nynějších spoluvlastníků. Přítomnost plynové přípojky a její vedení na společném pozemku nikdy nebylo sporné.

[4] Podle stěžovatele jsou podmínky pro dodatečné povolení stavby splněny. Z napadeného rozsudku však není zřejmé, zda by žádosti o dodatečné povolení bylo po předložení souhlasu podle § 184a stavebního zákona vyhověno, či zda existují i jiné důvody, pro které by nešlo v řízení pokračovat. Důvodem zahájení řízení o odstranění stavby, resp. nynějšího řízení o jejím dodatečném povolení, bylo to, že se u stavebního úřadu ani u stěžovatele nedochovalo stavební povolení. Nebyl tak spor o užívací práva k pozemkům, na nichž vede plynová přípojka. Současně nelze souhlasit s poukazem na § 1129 odst. 1 občanského zákoníku. Stavba se nijak významně nezměnila, stejně tak její účel. Souhlas nynějších spoluvlastníků není nutný, neboť plyne z prohlášení, které je založeno ve sbírce listin na katastrálním úřadě a je stále platné. Napadený rozsudek stěžovatel vnímá jako nespravedlivý a nezákonný. Stavba plynovodu existuje již více než 20 let. Zastavení řízení a neprojednání žádosti stěžovatele bude mít tytéž důsledky jako odstranění stavby. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný uvedl, že kasační důvody se zcela shodují s žalobními námitkami. Zopakoval, že při posouzení věci vycházel ze současného stavu – tedy toho, kdo je vlastníkem pozemků zapsaným v katastru nemovitostí. Souhlas nynějších spoluvlastníků s provedením stavby stěžovatel nedoložil. Prohlášení, z něž stěžovatel souhlas dovozuje, nesplňuje náležitosti podle § 184a stavebního zákona. Jelikož souhlas absentuje, nezbylo stavebnímu úřadu nic jiného než řízení zastavit. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[6] Osoba zúčastněná na řízení se s obsahem kasační stížnosti ztotožnila. Je přesvědčena, že neprojednání žádosti o dodatečné povolení stavby porušilo její a stěžovatelovo právo na spravedlivý proces. Bylo prokázáno, že s pozemky mohou nakládat co do výše svých podílů, a proto mohli plynovou přípojku zbudovat. Správní orgány i soud měly posoudit, zda obsahem vlastnického práva podílu ve výši id. ½ je též možnost vést na pozemku přípojku plynu. Tvrzení, že to nebylo možné, neodpovídá skutečnosti. Napadený rozsudek vytvořil pouze dobrý předpoklad k odstranění stavby.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté

přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud úvodem upozorňuje, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává rozhodnutí a postup krajských soudů, stěžovatel je proto v kasační stížnosti povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140). Stěžovatelovy námitky se však pouze místy střetávají s důvody napadeného rozsudku a naopak jsou spíše opakováním žalobních námitek.

[9] Stěžovatel ve velice obecné rovině namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelná jsou taková rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Nepřezkoumatelný je také rozsudek, ve kterém soud opřel své rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75). Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je i takový rozsudek, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). Podle Nejvyššího správního soudu však takovými vadami napadený rozsudek netrpí. Krajský soud reagoval na veškeré stěžovatelovy námitky a přdestřel logické důvody, které stěžovatelova tvrzení vyvrací. Rozsudek krajského soudu je tak srozumitelný, založený na seznatelných důvodech, a proto přezkoumatelný.

[10] Hlavní spornou otázkou v nynější věci je to, zda je prohlášení bývalé spoluvlastnice a stěžovatele s manželkou s to nahradit souhlas podle § 184a stavebního zákona, případně zda zcela vylučuje nutnost takového souhlasu.

[11] Podstatou kasační argumentace je to, že stěžovatel nemusel dokládat souhlas spoluvlastníků pozemků, na nichž v minulosti zbudoval plynovou přípojku, neboť souhlas udělila již právní předchůdkyně současných spoluvlastníků. Krajský soud shrnul, že souhlasu podle § 184a stavebního zákona není třeba, jestliže je stavebník současně vlastníkem nemovitosti, na níž má být stavba umístěna, případně pokud oprávnění uskutečnit stavební záměr plyne ze služebnosti či práva stavby. Krajský soud také poukázal na § 1129 odst. 1 občanského zákoníku, podle nějž k rozhodnutí o významné záležitosti je třeba souhlasu alespoň 2/3 spoluvlastníků. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, podle jehož názoru se o takový případ nyní nejedná - stavba se totiž podstatně nezlepšila, ani nezhoršila. Plynofikace celého domu však podle soudu je natolik významnou změnou, aby o ní rozhodla zákonem vyžadovaná většina. Přivedení nového topného média do domu, jež má vliv na komfort jeho užívání, představuje právě ono zlepšení, které má na mysli občanský zákoník. Jestliže je tedy plynová přípojka vedena přes pozemky ve spoluvlastnictví, je třeba souhlas 2/3 většiny vyslovit také ve vztahu k těmto pozemkům (srov. například rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 1. 2018, č. j. 19 Co 235/2017 - 135). V nynější věci tedy není rozhodné, že je stěžovatel spoluvlastníkem ideální 1/2 předmětných pozemků. Lze tak uzavřít, že doložení souhlasu spoluvlastníků bylo v řízení o dodatečném povolení stavby nutné. Jestliže stěžovatel namítá, že krajský soud měl uvést, zda by jeho žádosti bylo vyhověno, pokud by souhlas

pokračování

předložil, nelze s takovým výkladem souhlasit. Předmětem řízení před krajským soudem bylo zastavení řízení stavebním úřadem a existence předpokladů pro ně. Krajský soud tak nemohl spekulovat o tom, co by stavební úřad mohl učinit, kdyby žádost stěžovatele byla úplná.

[12] Krajský soud nepochybil také v hodnocení dalších okolností, které by vylučovaly nutnost souhlasu s náležitostmi podle § 184a stavebního zákona. Jde zejména o možnost vzniku věcného břemena, které mělo být založeno prohlášením spoluvlastníků, jak namítal stěžovatel. Z prohlášení přitom plyne, že spoluvlastnice souhlasila s provedením plynové přípojky. Vůli zřídit služebnost inženýrské sítě však z prohlášení dovodit nelze. Pokud jde o námitku, že samotný souhlas plyne právě z prohlášení a současní spoluvlastníci jsou jím vázáni, ani jí nelze přitakat. Prohlášení totiž učinili stěžovatel s manželkou a bývalá spoluvlastnice příslušných pozemků. Jde tak pouze o dohodu působící mezi jejími stranami, která nemá účinky vůči třetím osobám a správním orgánům. Prohlášením tedy nemohou být vázáni noví spolumajitelé ani stavební úřad v novém řízení o dodatečném povolení stavby. Podle Nejvyššího správního soudu nebyla postupem krajského soudu ani správních orgánů narušena právní jistota stěžovatele, neboť zbudoval přípojku bez potřebného povolení. Pokud stěžovatel v době sepisu prohlášení nepožádal o stavební povolení, nemůže se nyní dovolávat účinků tohoto prohlášení vůči novým spoluvlastníkům a stavebnímu úřadu a prokazovat jím souhlas s umístěním plynové přípojky na příslušném pozemku ve spoluvlastnictví. Nelze tak ani namítat, že – byť dlouhodobá – tolerance nezákonného stavu může založit očekávání, natož legitimní, v neměnnost takového stavu.

[13] Stěžovateli se nabízí jiné cesty řešení jeho problému, a to dohoda o udělení souhlasu se současnými spoluvlastníky, případně nahrazení jejich vůle civilním soudem, jak naznačil krajský soud. Není také vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal určení, že služebnost inženýrské sítě vůči spoluvlastníkům vydržel. Správní soudy ovšem přezkoumávají především zákonnost postupu správních orgánů a v tomto případě lze konstatovat, že správní orgány ze zákonných mezí nevybočily.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení, 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, a proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Osobě zúčastněné na řízení taktéž nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil povinnost, v souvislosti se kterou by jí nějaké náklady vznikly. Žalovanému, který byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

[16] Nejvyšší správní soud ustanovil stěžovateli usnesením ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 65/2022 - 27, zástupcem JUDr. Oldřicha Voženílka, advokáta se sídlem Matuškova

982/9, Rumburk. Ustanovený zástupce však byl vůči stěžovateli nekontaktní, a proto jej Nejvyšší správní soud zastupování zprostil a usnesením ze dne 27. 5. 2022, č. j. 1 As 65/2022 - 36, ustanovil stěžovateli zástupcem Mgr. Narcise Tomáška, advokáta se sídlem U Starého mostu 111/4, Děčín, ev. č. ČAK 18958. Dříve ustanovený zástupce JUDr. Oldřich Voženílek však dne 1. 6. 2022 zaplatil za stěžovatele soudní poplatek ve výši 2.500 Kč. Jelikož soudní poplatek zaplatil dříve sám stěžovatel, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že zaplacený soudní poplatek bude vrácen z účtu Nejvyššího správního soudu JUDr. Oldřichu Voženílkovi do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Soudní poplatek byl totiž zaplacen někým, kdo k tomu nebyl povinen (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).

[17] Ustanovenému zástupci stěžovatele advokátu Mgr. Narcisi Tomáškoví Nejvyšší správní soud odměnu nepřiznal, neboť soudu nedoložil, že by v řízení učinil jakýkoliv úkon právní služby [a to nejen sepsání kasační stížnosti, avšak ani poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)].

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. července 2022

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu