



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobců: a) O. Š.
bytem X

b) M. K.
bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Ondřejem Kurkou
sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2021, č. j. KUOK 93246/2021, ve věci
nařízení odstranění stavby,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2021, č. j. KUOK 93246/2021 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení 9 364,60 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce a) advokáta Mgr. Ondřeje Kurky, sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava.

III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení 9 364,60 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce b) advokáta Mgr. Ondřeje Kurky, sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci a obsahu podání

1. Magistrát města Olomouce vede pod sp. zn. S-SMOL/320877/2019/OS řízení o odstranění stavby nazvané *B. D. Č.* (dále jen „stavba bytového domu“) umístěné na pozemcích parc. č. X a XA (všechny pozemky včetně dále uvedených se nacházejí v k. ú. X, obec X). Žalobci požádali stavební úřad, aby rozhodl o tom, že patří mezi účastníky řízení. Stavební úřad však rozhodl usnesením ze dne 15. 6. 2021, č. j. SMOL/143163/2021/OS/PS/Kor tak, že účastníky nejsou. Odvolání žalobců zamítl napadeným rozhodnutím žalovaný.
2. Žalobci se podanou žalobou domáhají zrušení napadeného rozhodnutí a namítají, že:
 - napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. V odvolání namítali, že při realizaci odstranění stavby bude nutné odstranit rovněž základové pásy, nosné zdivo a bude nutné snížit úroveň podlahy 1. nadzemního podlaží. U toho lze předpokládat použití mechanizace (sbíjecí kladiva), vznikne větší množství sutě a v důsledku toho také dopravní zatížení v ulici, kterou oba žalobci využívají. Vlastnické právo žalobců bude proto dotčeno také hlukem a prachem. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí toliko zopakoval argumentaci stavebního úřadu a na námitku žalobců nereagoval. Podle žalobců se jedná o zásadní námitku, neboť s rostoucí mírou užití mechanizace při realizaci odstranění stavby, lze předpokládat větší okruh dotčených osob. Žalovaný si měl vyžádat vyjádření stavebního podnikatele, který by určil způsob odstraňování stavby a vyjádřil se též k nutnosti užití mechanizace;
 - žalovaný dospěl k závěru, že s ohledem na stávající průmyslové zóny v okolí nedojde k navýšení hluku, prachu ani dopravy, proto nebude dotčeno vlastnické právo žalobců. Tím ale žalovaný věcně posoudil, zda k přímému dotčení práv žalobců dojde či nikoliv. Tato otázka je však vyhrazena až meritornímu rozhodování. Při rozhodování o účastenství se měl žalovaný zabývat pouze tím, zda může být vlastnické právo žalobců dotčeno. Postup a způsob provedení bouracích prací by měl být uveden až v meritorním rozhodnutí. V takovém případě je nutné podle rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63 preventivně pojmout za účastníky také osoby, které to o sobě tvrdí a dokazování týkající se možného dotčení jejich práv provést v rámci meritorního rozhodování. Také literatura k § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) uvádí, že pokud je posouzení otázky účastenství komplikované a souvisí-li úzce s rozhodnutím ve věci samé, je vhodné s takovou osobou jednat jako s účastníkem a její námitky vypořádat při rozhodování o věci samé. V takových případech platí princip *v pochybnostech ve prospěch*. Podpůrně žalobci uvedli, že byli účastníky řízení o dodatečném povolení shora uvedené stavby. Jedná se sice o řízení odlišné, nicméně zrovna výstavba či odstraňování staveb jsou činnosti srovnatelné. Odstraňování může mít ještě intenzivnější vliv na okolí než výstavba. Žalovaný se tak neřídil popsanou zásadou *v pochybnostech ve prospěch*.

3. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a zopakoval své argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Nad rámec toho uvedl, že v rozhodnutí byl opakovaně uveden postup odstranění předmětné stavby a že stavební zákon ani jeho prováděcí předpisy nestanoví správním orgánům povinnost vyžádat si odborný posudek stavebního podnikatele v případech nařízení odstranění stavby. Správní orgány nejsou oprávněny vyžadovat podklady a důkazy, pro jejichž doložení nemají oporu v právním předpise.

B) Posouzení věci krajským soudem

4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud rozhodl bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
5. Předně se krajský soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí.
6. Ze správního spisu soud zjistil, že stavební úřad v usnesení ze dne 15. 6. 2021 uvedl, že žalobci dostatečně netvrdili a neprokázali, v čem konkrétně spatřují dotčení na svých právech. Řízení o dodatečném povolení stavby a o odstranění stavby jsou samostatná a stavební úřad v řízení o odstranění stavby není nijak vázán okruhem účastníků vymezeným v řízení o dodatečném povolení stavby. V této věci byla stavba realizována v rozsahu hrubé stavby 1. nadzemního podlaží včetně zastropení. Její odstraňování bude probíhat demontáží zastropení, rozebráním zdiva a následným odvozem sutin bez větších nároků na mechanizaci. Možné dotčení práv je omezeno jen na bezprostředně sousedící pozemky a stavby. K dotčení vlastnických práv žalobců nedojde.
7. V odvolání žalobci uvedli, že při odstraňování stavby bytového domu bude nutné odstranit základové pásy, nosné zdivo a snížit úroveň podlahy 1. nadzemního podlaží o 65 cm (což podle nich vyplynulo z oznámení o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby bytového domu). Tyto činnosti předpokládají odstraňování formou mechanizace (sbíjecí kladiva) se vznikem velkého množství suti při značné prašnosti. Proto není správný závěr stavebního úřadu o tom, že realizace odstranění stavby bytového domu nebude vyžadovat větší mechanizaci a nelze tvrdit, že dojde pouze k rozebrání zdiva a zastropení. Jejich pozemky jsou od stavby bytového domu vzdáleny jen 10 m, resp. 30 m.
8. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že dle doložené fotodokumentace je stavba provedena v rozsahu hrubé stavby 1. nadzemního podlaží. Její odstranění bude realizováno snesením stropních panelů, konstrukcí balkonů, rozebráním zdiva a následným odvozem stavebního materiálu a stavební suti bez větších nároků na další mechanizaci. Možné dotčení je tak omezeno jen na bezprostředně sousedící (mezující) pozemky a stavby. Pozemek žalobce b) se nachází ve vzdálenosti asi 36 m za pozemkem parc. č. XB (X) a dvěma liniemi řadových garáží. Dům a pozemky žalobce a) sice leží naproti stavbě, která má být odstraněna, avšak dělí je pozemní komunikace, která tvoří předěl mezi obytnou zónou a průmyslovými plochami, které jsou zdrojem hluku, prachu a dopravy. Při realizaci odstranění stavby jakožto jednorázové akci nelze předpokládat výrazné navýšení těchto imisí oproti současnému stavu.
9. Podle § 129 odst. 10 stavebního zákona platí, že *účastníky řízení o nařízení odstranění stavby jsou povinný, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo*

jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.

10. Účastenství v řízení o odstranění stavby má dvě podmínky, a sice existenci vlastnického nebo jiného věcného práva k sousední nemovitosti a přímé dotčení tohoto práva odstraňováním stavby. Jelikož se typově jedná o stejné podmínky jako v případě vymezení účastníků v územním či stavebním řízení (liší se pouze skutečnost, která má být původcem dotčení), jsou plně aplikovatelná východiska z judikatury NSS k účastenství v těchto řízeních.
11. Sousedním pozemkem nemusí být pozemek bezprostředně sousedící, nýbrž i značně vzdálený. Závisí vždy na okolnostech případu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99 nebo rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 57/2014-41). Přímým dotčením práva se rozumí změna poměrů v lokalitě, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnického práva k nemovitosti (srov. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-91, ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81). Přímým dotčením lze nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi. Těmi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímé dotčení může spočívat dotčení i ve zvýšení dopravy (např. rozsudky NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, č. 2932/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 13. 11. 2020, č. j. 5 As 270/2019-69).
12. Vymezení okruhu účastníků řízení vyžaduje s ohledem na konkrétní okolnosti případu komplexní posouzení situace v území a zohlednění nejrůznějších vlivů. Podmínkou účastenství přitom není, aby bylo vyhověno věcným námitkám, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva. Teprve při věcném posouzení mají stavební úřady zkoumat realitu zásahu do práv účastníka. Účastenství ob stojí samo o sobě, i když nutně nemusí vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS). K účastenství v řízení zpravidla postačí pouze tvrzení skutečností dokládajících dotčení na vlastnickém či jiném právu, přičemž prokázání opaku je povinností správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63). Možnost přímého dotčení však musí být reálně myslitelná, nikoliv pouze hypotetická. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38 či ze dne 11. 4. 2019, č. j. 4 As 17/2019-68).
13. Stavební úřad ve svém usnesení ze dne 15. 6. 2021, č. j. SMOL/143163/2021/OS/PS/Kor vycházel z toho, že odstraňování stavby, tedy okolnost jejíž účinky na okolí se při posuzování otázky účastenství hodnotí, bude spočívat v demontáži zastropení, rozebrání zdiva a odvozu sutě bez větších nároků na mechanizaci. Tento skutkový závěr žalobci zpochybnili v odvolání, ve kterém zejména namítali, že při odstraňování stavby bytového domu bude nutné provádět další činnosti, které dle nich zásadně změní účinky odstraňování stavby na okolí.
14. Žalovaný však na tuto zcela explicitní námitku ve svém rozhodnutí nereagoval a pouze zopakoval skutková tvrzení stavebního úřadu (např. zcela chybí reakce na tvrzení, že bude nutné vybourat základy a snížit úroveň podlahy 1. nadzemního podlaží o 65 cm, což přinese dle žalobců zásadní zvýšení imisí). Žalovaný sice zcela srozumitelně popsal své úvahy o tom, proč nemůže být vlastnické právo žalobců k jejich pozemkům dotčeno, nicméně hodnotil

skutkový stav, který byl zpochybněn a na námitky zpochybňující skutkový stav nereagoval. Přitom se jedná o podstatnou námitku. Musí-li správní orgán zkoumat účinky odstraňování stavby na okolí (resp. práva vlastníků sousedních nemovitostí), musí mít postaveno najisto, jak bude odstraňování probíhat. Proto nelze než dospět k závěru, že žalovaný ani implicitně nereagoval na zcela konkrétní odvolací námitku.

15. V této souvislosti je nutné poukázat na § 68 odst. 3 větu první správního řádu, která stanoví, *že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.* Z ustálené judikatury NSS týkající se požadavků na odůvodnění správního rozhodnutí vyplývá, že z něj musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předešlé účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz např. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněm prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů (rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo též ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). Tato skutečnost nemůže vést k jinému závěru než ke zrušení napadeného rozhodnutí. V dalším řízení se žalovaný vypořádá se shora popsanou námitkou a teprve bude-li postaven najisto rozsah a způsob prací vedoucích k odstranění stavby bytového domu, posoudí otázku účastenství obou žalobců.
16. Naproti tomu soud nepovažuje za důvodnou námitku, dle níž si měl žalovaný pro určení způsobu odstraňování stavby vyžádat stanovisko stavebního podnikatele. Jakékoliv odborné podklady pro rozhodnutí si musí správní orgány vyžádat teprve tehdy, pokud nedisponují sami potřebnými odbornými znalostmi a současně je nelze vyžádat ani od jiných správních orgánů. Rozhodující jsou okolnosti konkrétního případu a složitost posuzované problematiky. Správní řád tuto skutečnost řeší jen vůči znaleckým posudkům (srov. § 56), avšak nepochybně lze tento názor vztáhnout také na jiné odborné podklady (přiměřeně srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 71/2009-113, č. 2313/2011 Sb. NSS, ze dne 28. 1. 2009, č. j. 8 As 40/2008-170 nebo ze dne 17. 10. 2018, č. j. 1 As 136/2018-32). Stavební úřady jsou příslušné k povolování staveb a také k nařízení jejich odstranění (srov. § 13 odst. 1 stavebního zákona). Lze tak předpokládat, že disponují odborným aparátem, který je schopen určit způsob odstranění stavby. Navíc v této věci se zjevně nejedná o nijak výjimečnou či složitou stavbu, u níž by byly postupy k jejímu odstranění natolik komplikované, že by si vyžádaly odborné posouzení k tomu oprávněnou osobou.
17. K druhé námitce krajský soud jen ve stručnosti uvádí, že odkaz žalobců na rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63 není přílehlavý. NSS v něm skutečně uvedl, že dokazování směřující k posouzení, zda osobě svědčí postavení účastníka řízení, má své limity a nemůže být natolik obsáhlé a blízce související s předmětem meritorního řízení, aby de facto předjímalo konečné rozhodnutí a že v takovém případě je namístě osobu tvrdící své účastenství (preventivně) účastníkem řízení učinit a dokazování o možném dotčení jejich práv provést až v meritorním řízení. Tento závěr však NSS učinil na podkladě zcela odlišného skutkového stavu. Ve věci řešené NSS šlo o účinky terénní úpravy spočívající

v oddělení stávající vodní plochy (mokřadu od rybníka) a předmětem zkoumání byla retenční funkce mokřadu, přičemž tyto účinky nebyly spolehlivě zjištěny či vyloučeny ani po rozsáhlém dokazování odbornými podklady.

18. V této věci se řeší možné dotčení práv při odstraňování v zásadě jednoduché stavby. Za této situace jsou nepochybně správní orgány oprávněny již v rámci hodnocení účastenství konkrétní osoby posoudit, zda existuje vůbec možnost přímého dotčení práv takové osoby a rozhodně není nutné každého tvrzeného účastníka preventivně *ponechat* v řízení. Dovedeno do absurdna by názor žalobců znamenal, že účastníkem jakéhokoliv řízení, ve kterém je účastenství založeno možností dotčení na právech, bude kdokoliv, kdo to o sobě tvrdí a nebude možné jej z řízení diskvalifikovat. Pokud správní orgány v dalším řízení vyloučí možné dotčení práv žalobců, budou nepochybně oprávněny vyslovit, že žalobci účastníky shora popsaného řízení nejsou. O tom koneckonců svědčí také shora uvedená judikatura. Tento závěr ale v tuto chvíli nelze předjímat.

C) Závěr a náhrada nákladů řízení

19. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
20. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaný byl s ohledem na úspěch žalobců ve věci zavázán k náhradě jimi účelně vynaložených nákladů.
21. Náklady každého z žalobců tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Dále každému z nich náleží náhrada za odměnu advokáta za poskytnuté úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále jen „advokátní tarif“) v podobě přípravy a převzetí zastoupení a podání žaloby. Odměna za jeden úkon činí podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu snižená o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu 2 480 Kč, tj. celkem za každého z žalobců 4 960 Kč. Za každý úkon právní služby náleží zástupci žalobců paušální náhrada účelně vynaložených výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Tato náhrada náleží za jeden úkon právní služby bez ohledu na to, za kolik klientů je tento úkon činěn (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2018, č. j. 48 A 118/2016-200, bod 58 a judikaturu tam uvedenou). Soud proto přiznal zástupci žalobců náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby, tj. 600 Kč, a tuto částku stejným dílem rozdělil mezi žalobce. Jelikož je zástupce žalobců plátcem DPH, přiznal mu soud její náhradu ve výši 21 % počítaných u každého z žalobců z částky 5 260 Kč. Celkové náklady každého z žalobců včetně soudních poplatků činí 9 364,60 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 3. května 2023

Mgr. Barbora Berková v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.