



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **MUDr. H. L.**, zast. JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2023, č. j. MMR-82663/2023-83, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 2. 10. 2024, č. j. 52 A 7/2024-106,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 2. 10. 2024, č. j. 52 A 7/2024-106, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 2. 10. 2024 zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2023, č. j. MMR-82663/2023-83, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 18. 9. 2023, č. j. KrÚ -76357/2023/116/OMSŘI/Fr. Tímto rozhodnutím krajský úřad zrušil ve zkráceném přezkumném řízení sdělení Městského úřadu Holice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 6. 2023, č. j. MUHO/18622/2023 (dále jen „souhlas ze dne 29. 6. 2023“), kterým tento stavební úřad vyslovil souhlas s obnovou stěn objektu rodinného domu č. p. X na st. p. č. X v k. ú. X, vydaný žalobkyni podle § 177 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“).

[2] Krajský soud nejprve objasnil skutkový stav a zdůraznil, že podle jeho názoru byly splněny podmínky k postupu dle § 177 stavebního zákona, neboť se na rozdíl od správních orgánů rozhodujících ve zkráceném přezkumném řízení domnívá, že nastala havárie podle zmíněného ustanovení. Stavební úřad žalobkyni nejprve udělil společný souhlas

ze dne 3. 11. 2022, č. j. MUHO/25300/2022, ke stavebním úpravám domu č. p. X. Po plánovaném stržení střechy ale došlo ke ztrátě stability jižní štítové stěny a části východní obvodové zdi kvůli podmáčení, proto tyto zdi musely být strženy. Krajský soud vycházel z protokolu o ohlášení havárie stěn ze dne 9. 6. 2023 vypracovaného Ing. Janem Borguľou, autorizovaným stavitelem v oboru pozemních staveb, ale rovněž z protokolu z kontrolní prohlídky stavby ze dne 15. 6. 2023 sepsaného za přítomnosti žalobkyně a pracovníků stavebního úřadu, ve kterém je uvedeno, že zdi bylo nutné odstranit z důvodu podmáčení půdy a chybějících základů stavby č. p. X. Postup žalobkyně byl tedy v této době v souladu se zákonem.

[3] Krajský soud připustil, že rozhodnutí správních orgánů bylo opřeno i o závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 26. 11. 2020, č. j. 1 As 85/2020-41, č. 4165/2021 Sb. NSS, podle něhož *„za závažnou havárii podle § 177 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, nelze zpravidla považovat stav nemovitosti spočívající v dlouholetém chátrání. Chátrání nemovitosti je důsledkem neplnění povinnosti vlastníka, nejde o stav náhlý, náhle vzniklý a nečekaný, jeho vývoj je v čase naopak dobře předvídatelný.“* Výše uvedený závěr se však podle jeho názoru týkal jiného skutkového stavu.

[4] Následný souhlas stavebního úřadu ze dne 29. 6. 2023 vydaný podle § 177 odst. 3 stavebního zákona, který určoval žalobkyni právo pokračovat ve stavebních úpravách rodinného domu č. p. X s tím, že stavba *„bude nadále pokračovat dle projektové dokumentace, ověřené stavebním úřadem, dle vydaného společného souhlasu ze dne 3. 11. 2022 pod. č. j. MUHO/25300/2022“*, však byl dle krajského soudu nezákonný. Tento souhlas byl následně správně zrušen krajským úřadem a zrušení potvrdil rovněž žalovaný. Krajský soud se s tímto zrušením ztotožnil. Stavební úpravu rodinného domu je totiž možné provádět na existujícím objektu, nikoliv na domě, který byl celý odstraněn. V projednávané věci byla odstraněna původní stavba celá, proto se v případě nově vybudovaných základů a obvodové zdi již jednalo o stavbu novou, a nikoli o realizaci stavebních úprav uvedeného zaniklého rodinného domu č. p. X na základě souhlasu stavebního úřadu s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 3. 11. 2022, podle něhož měla být zachována část jižního štítu a stěna směrem k domu L. L.

[5] Jelikož tedy došlo ke zbourání celé původní stavby, zaniklo žalobkyni veřejnoprávní povolení ke stavebním úpravám stavby. Stavební úřad měl proto postupovat podle § 129 stavebního zákona a zahájit řízení o odstranění stavby.

[6] Podle krajského soudu neobstojí rovněž argumentace žalobkyně o její dobré víře v zákonnost zrušeného souhlasu. Žalobkyně mohla očekávat, že vlastnice sousední nemovitosti, paní L., může souhlas ze dne 29. 6. 2023 napadnout či že může podat podnět k zahájení řízení o odstranění stavby. Navíc žalobkyně byla již sdělením stavebního úřadu ze dne 16. 6. 2023 upozorněna na to, že stavba je prováděna v rozporu s vydaným souhlasem s provedením stavebních úprav, přičemž stavební úřad zároveň uvedl, že žalobkyni jakožto stavebníkovi bude zaslána výzva k zastavení prací a bude zahájeno řízení o odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona.

pokračování

[7] Žalobkyně navíc v žalobě nespecifikovala, jaká jí zrušením souhlasu s obnovou stržených stěn byla způsobena újma. Krajský soud zdůraznil, že v rámci řízení podle § 129 stavebního zákona může být prováděná stavba dodatečně povolena.

[8] Podle krajského soudu byly naplněny podmínky podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k provedení zkráceného přezkumného řízení, neboť souhlas stavebního úřadu určoval žalobkyni právo pokračovat ve stavebních úpravách rodinného domu č. p. X pouze podle stávající projektové dokumentace. Odstraněním stavby však došlo k tak podstatné změně okolností, že ve stavebních úpravách již nelze pokračovat. Jedná se o okolnost zjevnou ze správního spisu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření ke kasační stížnosti a repliky žalobkyně

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Zkraje kasační stížnosti poukázala na to, že po celou dobu postupovala v souladu se zákonem. Stavební práce na domě č. p. X probíhaly na základě společného souhlasu stavebního úřadu ze dne 3. 11. 2022. Stěžovatelka nemohla nijak ovlivnit, že dne 9. 6. 2023 došlo k částečné havárii stěn, které byly silně podmáčené, a bylo tudíž nutné jejich stržení. Naopak, následně bylo prokázáno, že podmáčení stěn bylo způsobeno paní L., která neodváděla dešťovou vodu ze své nemovitosti v souladu s právními předpisy, a docházelo tak k jejímu volnému svedení v bezprostřední blízkosti stěžovatelčiny nemovitosti. Další příčinou této havárie byla poškozená kanalizační trubka vedoucí z domu paní L. na stěžovatelčině pozemku, o jejíž existenci ale stěžovatelka do té doby nevěděla. Po vzniku havárie stěžovatelka tuto havárii prostřednictvím pana Borguľy bezodkladně nahlásila na stavebním úřadě (9. 6. 2023 byl pátek a k nahlášení došlo v nejbližším možném termínu, v pondělí 12. 6. 2023 v osm hodin ráno). Všechny tyto skutečnosti dokládají zejména záznam stavebního úřadu do spisu sepsaný dne 23. 6. 2023, který potvrzuje nahlášení havárie dne 12. 6. 2023, dále protokol vyhotovený panem Borguľou dne 9. 6. 2023, dopisy stěžovatelky ze dne 22. 6. 2023 a 23. 6. 2023 a písemné prohlášení ze dne 20. 9. 2023, přičemž všechny tyto písemnosti jsou součástí správního spisu. Správní orgány tyto písemnosti nezohlednily, a naopak v rozporu s nimi dospěly k závěru, že stěžovatelka havárii neoznámila včas. Stěžovatelka oznámila stavebnímu úřadu, že tyto stěny obnoví, písemně tak učinila dne 22. 6. 2023.

[11] Stěžovatelka nechala autorizovaného geologa Ing. Jana Sklenáře vypracovat geologický průzkum. Ze zprávy Ing. Sklenáře ze dne 25. 6. 2023 je zřejmé, že základová půda pod objektem má odlišné vlastnosti způsobené podmáčením, přičemž nejhorší stav je v jihovýchodní části domu sousedící s objektem č. p. X, který vlastní paní L. Důvodem havárie bylo tedy pochybení paní L. při nakládání se srážkovými vodami. Geolog nařídil stavební úpravy s ohledem na sníženou únosnost podmáčené země.

[12] Stěžovatelka následně po udělení souhlasu ze dne 29. 6. 2023 tyto obnovovací práce v dobré víře provedla a dotčené stěny svého domu obnovila. Obnovovací práce, ke kterým dal stavební úřad souhlas, byly ke dni 30. 8. 2023 dokončeny. Toto také stěžovatelka stavebnímu úřadu písemně oznámila. Dokončení obnovovacích prací bylo potvrzeno i na kontrolní prohlídce stavby prováděné stavebním úřadem dne 31. 8. 2023. Stěžovatelka se stavebním úřadem vždy spolupracovala, a to bez jakéhokoli prodlení.

[13] Správní orgány i krajský soud měly zohlednit, že to byla paní L., která způsobila tuto havárii, přičemž právě ona teď brojí proti provedení obnovovacích prací a odstranění následků této havárie, což je v rozporu s dobrými mravy. Podmáčení stěn způsobilo stěžovatelce velké náklady v řádech statisíců až milionů Kč.

[14] Dalším důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu je jeho překvapivost. Krajský úřad zrušil souhlas stavebního úřadu s obnovením stěn, neboť dospěl k závěru, že se vůbec nejednalo o havárii ve smyslu § 177 stavebního zákona, jak ji vykládá metodika Ministerstva pro místní rozvoj. Podle názoru krajského úřadu rovněž nedošlo ke včasnému ohlášení havárie stavebnímu úřadu. Žalovaný ve svém rozhodnutí tento názor potvrdil a zdůraznil zanedbání péče o nemovitost. Krajský soud naopak následně ve svém rozsudku opakovaně uvádí, že se o havárii ve smyslu § 177 stavebního zákona jednalo, přičemž souhlas stavebního úřadu s obnovením prací byl nezákonný z důvodu odstranění zbytku stavby, takže byla budována stavba nová. Krajský soud se ani nedomnívá, že by došlo k zanedbání péče stěžovatelky o její nemovitost. Stěžovatelce proto uvedený postup přijde překvapivý, neboť každý orgán uvádí jiné důvody pro zrušení souhlasu ze dne 29. 6. 2023 a k závěrům krajského soudu se nemohla nijak vyjádřit.

[15] Stěžovatelka rovněž věcně nesouhlasí s názorem, že nebylo možné po odstranění stěn pokračovat v úpravách na základě společného souhlasu. Obnovení stěn provedla na základě souhlasu stavebního úřadu vydaného podle § 177 odst. 3 stavebního zákona, který na podobné situace pamatuje, a to v souladu s původními rozhodnutími. Po této obnově stěžovatelka mohla pokračovat ve stavebních úpravách na základě společného souhlasu. Jedná se tedy o dva oddělené kroky. Výklad krajského soudu týkající se § 177 odst. 3 stavebního zákona by v podstatě způsobil neaplikovatelnost tohoto ustanovení v praxi.

[16] Stěžovatelka rovněž poukázala na to, že správní orgány ani krajský soud dostatečně nezohlednily její dobrou víru, což je v rozporu s konstantní judikaturou NSS i Ústavního soudu. Například podle jeho nálezu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, platí, že je-li správní rozhodnutí v rozporu s objektivním právem (nebo vydáno na základě vad řízení), musí správní orgán v případě uplatnění prostředků dozorčího práva při svém rozhodování zohlednit, z jakých důvodů k přijetí takového rozhodnutí došlo a jaké následky by jeho zrušení mělo. Musí jednotlivé případy hodnotit z hlediska dobré víry osob oprávněných z rozhodnutí, jejich důvěry v zákonnost rozhodnutí, ale i jejich podílu na důvodech nezákonnosti. Tato kritéria musí hodnotit i správní soud, který přezkoumává zákonnost správního rozhodnutí o takovém prostředku dozorčího práva, což v nyní projednávané věci krajský soud neučinil. Stěžovatelka přitom byla v dobré víře, že jedná v souladu s právem, když postupovala v souladu s vydaným souhlasem stavebního úřadu ze dne 29. 6. 2023.

pokračování

[17] V neposlední řadě se stěžovatelka domnívá, že vůbec neměl být aplikován § 98 správního řádu, neboť nebyly splněny podmínky pro vedení zkráceného přezkumného řízení. Nejednalo se totiž o zjevné porušení právních předpisů, když každý orgán uváděl pro zrušení souhlasu jiné důvody, navíc některé závěry správních orgánů jsou přímo v rozporu s obsahem správního spisu. Stěžovatelka se před vydáním prvostupňového rozhodnutí nemohla ani vyjádřit k věci a hrozila jí újma, což i podle judikatury NSS mělo být důvodem k zahájení běžného přezkumného řízení, nikoliv k vedení zkráceného přezkumného řízení. Krajský soud sice uvedl, že stěžovatelčina stavba může být povolena i v rámci řízení o odstranění stavby, nicméně nezohlednil, že se stále jedná o hypotetickou možnost, která rovněž nastat nemusí.

[18] Závěrem stěžovatelka poukázala na množství chyb, kterých se krajský soud v napadeném rozsudku dopustil při citaci právních předpisů. Krajský soud na řadě míst odkazoval na neexistující ustanovení, případně na ustanovení mající jiný význam, čímž svůj rozsudek zatížil nepřezkoumatelností.

[19] Dále stěžovatelka brojí proti tomu, že krajský soud neprovedl některé jí navrhované důkazy, například výslech stavbyvedoucího Ing. Borguľy, výslech vedoucí stavebního úřadu a další. Jelikož krajský soud neprovedení těchto důkazů nijak neodůvodnil, jedná se o důkazy opomenuté.

[20] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svá přechozí vyjádření a své rozhodnutí. Zdůraznil, že některá tvrzení stěžovatelky si protirečí, neboť v zápisu stavebního úřadu ze dne 16. 6. 2023 je uvedeno, že stavba neměla základy, z čehož vyplývá, že když stěžovatelka začala po odstranění zdi budovat základy, jednalo se o stavbu novou, nikoliv o obnovu předchozího stavu. Přitom stačilo pouze vadné stěny zabezpečit. Rovněž protokol pořízený Ing. Borguľou dne 9. 6. 2023 obsahuje nepřesnosti, např. fotografie v něm přiložená havárii nedokládá, neboť dokumentuje jinou část stavby. Není ani zřejmé, kdo celou stavbu prováděl.

[21] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že jeho tvrzení o tom, že stržení stěn nebylo nutné a stačilo pouze jejich zabezpečení, je čistě spekulativní a ničím nedoložené. Rovněž není pravdou, že by odstraněné zdi neměly základy. Naopak tyto základy byly podmáčením částečně zničeny, proto bylo namíste jejich opětovné zbudování. Stavební práce byly prováděny odbornou společností. A okolnost, že došlo k havárii, dokazují i jiné fotografie, které jsou součástí správního spisu, než jen fotografie přiložená k protokolu ze dne 9. 6. 2023.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS,

nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). NSS v rozsudku ze dne 29. 7. 2004 č. j. 4 As 5/2003-52, vyslovil, že pokud „z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“

[24] Stěžovatelka pokládá napadený rozsudek za nepřezkoumatelný z důvodu chyb při citaci právních předpisů. NSS sice připouští, že krajský soud vskutku na mnoha místech právní předpisy citoval či na ně odkazoval chybně, nicméně většinou se jednalo pouze o záměnu § 177 za § 178 stavebního zákona, přičemž chyba nebyla konzistentní a mnohokrát bylo toto ustanovení citováno správně. Z kasační stížnosti je zřejmé, že napadený rozsudek byl pro stěžovatelku srozumitelný, když s jeho závěry obsáhle polemizuje. Naopak nic nenasvědčuje tomu, že by snad kvůli uvedeným chybám nebylo stěžovatelce zřejmé, z jakého skutkového stavu soud vycházel, pod jaké normy subsumoval popsany skutkový stav či z jakých důvodů žalobě nevyhověl. Z rozsudku je zřejmé, že krajský soud dospěl k závěru o tom, že se jedná o havárii ve smyslu § 177 stavebního zákona, že byly splněny podmínky pro vedení zkráceného přezkumného řízení podle § 98 správního řádu, či z jakých důvodů není namístě stěžovatelčina námitka dobrou vírou. Ač tedy NSS nepopírá, že krajský soud chyboval při citacích či odkazech na právní úpravu, tato pochybení podle něj nezpůsobila nepřezkoumatelnost rozsudku.

[25] NSS rovněž nemůže přisvědčit argumentaci stěžovatelky poukazující na neodůvodněné odmítnutí provedení důkazů výsledkem svědků Ing. Borguly a vedoucí stavebního úřadu či videozáznamem ze stavby krajským soudem a na vznik opomenutých důkazů. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. NSS k tomu ustáleně judikuje, že v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. správní soud není povinen provést všechny navržené důkazy, naopak může provést i důkazy jiné než navržené účastníky řízení. Pokud ale důkaznímu návrhu nevyhoví, musí v souladu se zásadami spravedlivého procesu vyložit, z jakého důvodu navržený důkaz neprovedl (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS, nověji ze dne 22. 7. 2022, č. j. 10 Ads 303/2020-52, odst. 17, nebo ze dne 16. 8. 2022, č. j. 9 As 206/2020 - 46, odst. 31). To krajský soud v nyní projednávané věci učinil. Při ústním jednání, které se uskutečnilo dne 2. 10. 2024, krajský soud výslovně zamítl provedení těchto důkazů a uvedl, že se jedná o otázky, které soud nepovažuje za sporné a které vyplývají z prohlášení, jež jsou součástí spisové dokumentace. NSS proto neshledal, že by se v projednávané věci jednalo o opomenuté důkazy, neboť k jejich neprovedení se krajský soud vyjádřil.

[26] NSS však v postupu krajského soudu shledal jiné vady, pro které musel napadený rozsudek zrušit. První z nich spočívá v nepřibrání, resp. nepřizvání potenciální osoby zúčastněné na řízení do řízení před krajským soudem, a to paní L., sousedky stěžovatelky.

[27] Institut osoby zúčastněné na řízení upravuje § 34 s. ř. s. Z jeho odst. 1 vyplývá, že pro to, aby se určitý subjekt stal osobou zúčastněnou na řízení, musejí být splněny dvě podmínky. První podmínka je materiální a splňuje ji ten, kdo je přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného správního rozhodnutí, resp. nečinností

pokračování

správního orgánu, a dále ten, kdo může být přímo dotčen zrušením správního rozhodnutí soudem či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu, ale není účastníkem řízení, protože nepodal žalobu. Druhá podmínka je formální a splní ji ten, kdo výslovně oznámí, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K uvedeným podmínkám lze odkázat na rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003-80, č. 489/2005 Sb. NSS, či ze dne 16. 7. 2009, č. j. 8 Afs 15/2009-129. Teprve kumulativním splněním obou podmínek se subjekt stává osobou zúčastněnou na řízení se všemi procesními právy z tohoto postavení vyplývajícími.

[28] Judikatura NSS se vyjadřuje i k případům, kdy soud opomenul o probíhajícím řízení o žalobě vyrozumět osoby, které splňují materiální podmínku pro vstup do řízení. V rozsudku ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007-68, NSS dospěl k závěru, že pokud žalobce v žalobě neoznačil osobu, o jejímž postavení osoby zúčastněné na řízení před soudem nebylo již podle napadeného správního rozhodnutí pochyb, bylo povinností předsedy senátu tuto osobu vyrozumět o probíhajícím řízení a vyzvat ji, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat. Nedostál-li krajský soud této povinnosti a takovou osobu v řízení zcela pominul, trpí jeho rozhodnutí vadou, pro kterou je nutno jej zrušit [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V rozsudku ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004-75, č. 1479/2008 Sb. NSS, pak dospěl NSS k závěru, že „§ 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Jestliže krajský soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s. (zde stavebník), zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

[29] Z judikatury NSS lze tedy dovodit několik kritérií pro řešení situace, kdy v řízení o žalobě krajský soud nevyrozumí osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení. Je-li taková osoba označena již v žalobě nebo je-li existence takové osoby zjevná z obsahu správního rozhodnutí či správního spisu, je takové opomenutí důvodem pro zrušení napadeného soudního rozhodnutí pro jinou vadu řízení [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. To však neplatí v případě, kdy napadené správní rozhodnutí bylo krajským soudem správně zrušeno pro některý z důvodů, ke kterým je nutno přihlížet z úřední povinnosti, např. pro nepřezkoumatelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bez ohledu na to, zda byl tento důvod namítán v žalobě. Dále nelze za jinou vadu řízení před krajským (městským) soudem považovat případy, kdy to, že určitá osoba splňuje materiální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s., není natolik zjevné, aby krajskému soudu vznikla povinnost takovou osobu vyrozumět o probíhajícím řízení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s.

[30] V nyní projednávané věci již minimálně od června 2023 sousedka stěžovatelky, paní L., nesouhlasí se stěžovatelčíným stavebním postupem a cítí se jím dotčena, neboť jí hloubením nových základů a umístěním pažení mohla i podle protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 15. 6. 2023 vzniknout škoda na její nemovitosti (v protokolu je výslovně uvedeno, že „brozí sesuv půdy ve výkopu od základů sousední stavby“). Ze správního spisu vyplývá, že právě paní L. informovala stavební úřad o nepovolených stavebních pracích na domě stěžovatelky a že to byla ona, kdo se různými procesními prostředky domáhal odstranění nepovolené stavby. Paní L. dokonce napadla souhlas ze dne 29. 6. 2023 žalobou, ale krajský soud toto řízení následně zastavil, neboť po zrušení tohoto souhlasu ve

zkráceném přezkumném řízení vzala paní L. žalobu zpět. Na její podnět rovněž krajský úřad zahájil zkrácené přezkumné řízení, ve kterém zrušil souhlas ze dne 29. 6. 2023. Krajský soud si tedy musel být vědom toho, že se správní i soudní řízení týkající se postupu stěžovatelky při stavebních pracích paní L. úzce dotýkají a může být postupem správních orgánů v přezkumném řízení přímo dotčena. Aprobací uděleného souhlasu ze dne 29. 6. 2023 by paní L. musela strpět ohrožení spočívající v možném sesuvu půdy vzniklé v důsledku výkopu nových základů a další následky vzniklé v důsledku zbourání podmáčených zdí a stavby zdí nových. NSS se proto domnívá, že měl krajský soud vyrozumět paní L. o možnosti stát se osobou zúčastněnou na řízení dle § 34 s. ř. s., aby se mohla k žalobě rovněž vyjádřit a reagovat na žalobní námitky i na případnou argumentaci soudu. Ostatně výslech paní L. navrhovala v průběhu ústního jednání rovněž zástupkyně žalovaného.

[31] Tím, že tak krajský soud neučinil a paní L. nepoučil o možnosti stát se osobou zúčastněnou na řízení, zatížil svůj rozsudek jinou vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Lze totiž očekávat, že by se paní L. vyjádřila jak k otázce vzniklé havárie, tak k dalším žalobním námitkám. Ze správního spisu vyplývá, že paní L. z pozice sousedky veškeré stavební práce na sousedním pozemku reflektuje a eviduje, tudíž by její vyjádření bylo relevantní. Na uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že krajský soud žalobu zamítl, a rozhodl tak ve prospěch paní L., neboť potvrdil zrušení souhlasu ze dne 29. 6. 2023.

[32] Dalším důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu je jeho překvapivost. Jestliže totiž krajský soud přezkoumával pravomocné správní rozhodnutí podložené určitou právní argumentací, přičemž tento přezkum může činit zásadně vždy jen v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), nachází se žalobce ve stavu legitimního očekávání, že svojí žalobou (resp. jednotlivými žalobními body) nastavil referenční rámec soudního přezkumu. Tento rámec je důležitý i pro dokazování, které krajský soud provádí v rámci plné jurisdikce. Lze si sice velmi dobře představit, že krajský soud dospěje i k odlišné právní argumentaci, než učinil žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a přesto neshledá důvod vyhovět žalobě. V takových případech je nicméně nutno trvat na možnosti žalobce vyjádřit se k tomuto odlišnému právnímu hodnocení, a to právě proto, aby nedocházelo k překvapivosti rozhodnutí, jak ostatně NSS potvrdil v rozsudku ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011-78, č. 2510/2012 Sb. NSS. Jak k překvapivosti rozhodnutí soudů uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 544/98: *„Odchytil-li se odvolací soud nejen od skutkových zjištění, jaká učinil soud prvního stupně na základě bezprostředně před ním provedených důkazů, ale také od právních závěrů z těchto zjištění vycházejících, a sám bez jakéhokoli dokazování, aniž by jakýmkoli způsobem umožnil účastníkovi řízení vyjádřit se k odvolacím soudem nově nastolenému meritů věci, odepřel mu tímto postupem právo na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 1 Listiny“*. Překvapivost rozhodnutí je třeba vždy posuzovat s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a uplatněné právní námitky účastníků (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03).

[33] NSS nyní pro přehlednost zrekapituluje průběh celého sporu tak, jak vyplývá ze správního spisu. Na základě této rekapitulace pak NSS vysvětlí, proč je napadený rozsudek překvapivý.

pokračování

[34] Stěžovatelka, jakožto stavebnice, prováděla v roce 2023 stavební práce při realizaci společného souhlasu podle § 96a stavebního zákona, který jí vydal stavební úřad dne 3. 11. 2022 ke stavebním úpravám rodinného domu č. p. X. Po zahájení prací došlo podle dokumentů založených ve spisu dne 9. 6. 2023 k obnažení nestabilních obvodových stěn, které byly z důvodu bezpečnosti následně strženy.

[35] Ve správním spise je založen podnět od paní L. ze dne 12. 6. 2023 k provedení kontrolní prohlídky na stavbě z důvodu stržení zbytku stavby. Dále následuje protokol z kontrolní prohlídky stavby ze dne 15. 6. 2023 sepsaný za přítomnosti stěžovatelky a pracovníků stavebního úřadu, ve kterém je uvedeno, že stavba byla zcela odstraněna, podle stěžovatelky z důvodu podmáčení půdy a chybějících základů stavby č. p. X. Sousední stavba nemá ze $\frac{3}{4}$ okapové žlaby a voda teče na pozemek stěžovatelky, přičemž $\frac{1}{4}$ svodu vod je odváděna na pozemek stěžovatelky do přední části odstraněného domu č. p. X, což „pravděpodobně způsobovalo podmáčení stěn“. Dále je v tomto zápisu uvedeno, že vzhledem k tomu, že výkopy pro základy nového domu jsou v jihovýchodní části v blízkosti sousedního domu, hrozí sesuv půdy ve výkopu od základů sousední stavby (výkopy jsou pažené). Z tohoto důvodu tedy bylo dohodnuto se stěžovatelkou, že doloží posouzení nutnosti zhotovení základů z důvodů zajištění bezpečnosti a statiky sousední stavby. Po předložení dokladů bude vydána výzva k zastavení prací v návaznosti na posudek.

[36] Následně dne 16. 6. 2023 vydal stavební úřad sdělení pod č. j. MUHO 17538/2023, v němž je uvedeno, že oproti stavebnímu povolení byla na pozemku odstraněna celá původní stavba rodinného domu č. p. X a že jsou na místě prováděny výkopy pro nové základy stavby, které jsou zajištěny pažením. Dále zde bylo uvedeno, že „vzhledem k tomu, že se jedná o rozpor provádění stavby s citovaným povolením stavby, bude stavebníkovi dána výzva k zastavení prací s tím, že musí být výkopy zabezpečeny tak, aby nedošlo k poškození sousední stavby. Stavebník doloží statické posouzení provádění základů vůči sousední nemovitosti s návrhem provedení zabezpečovacích prací (pravděpodobně betonáží základů), poté bude stavba pozastavena do doby legalizace možného dodatečného povolení stavby. Dále bude stavební úřad postupovat v souladu se stavebním zákonem, zejména dle § 129 stavebního zákona“, přičemž bude paní L., jakožto vlastnice sousední nemovitosti, účastníkem řízení.

[37] Teprve následně je ve správním spisu založen Protokol ohlášení havárie stěn ze dne 9. 6. 2023 datovaný stavebním úřadem dne 17. 7. 2023 s návrhem na postup dle § 177 stavebního zákona, vyhotovený Ing. Janem Borgulou, autorizovaným stavitelem v oboru pozemních staveb, v němž je uvedeno, že při provádění bouracích prací došlo k odstranění stropní konstrukce, ke ztrátě stability jižní štítové stěny a části východní obvodové zdi a že „z důvodu předejití důsledku havárie a zajištění bezpečnosti práce a z důvodu bezpečnosti pohybu osob na přilehlém chodníku muselo být okamžitě provedeno stržení nestabilních stěn.“ Práce byly provedeny s ohledem na bezpečnost pracovníků a na bezpečnost chodců, přičemž „po stržení konstrukcí bylo zjištěno, že nosné konstrukce měly mělké založení, zemina pod základovou spárou byla silně podmáčená, což evidentně způsobilo nestabilitu konstrukcí“. Proto bylo postupováno dle § 177 stavebního zákona s tím, že stržené konstrukce budou obnoveny v původních rozměrech včetně nutného založení v souladu s původním objektem č. p. X.

[38] Ve správním spisu je rovněž založen úřední záznam ze dne 23. 6. 2023, podle něhož se dne 12. 6. 2023 v zastoupení stěžovatelky na stavební úřad dostavil Bc. P. B. a Ing. A. B., kteří nahlásili havárii na stavbě č. p. X s tím, že došlo k nestabilitě obvodových stěn a z důvodu bezpečnosti a ohrožení okolní stavby muselo následovat jejich stržení a došlo k zahájení prací obnovujících tyto stěny.

[39] Dne 29. 6. 2023 vydal stavební úřad pod č. j. MUHO/18622/2023 souhlas, ve kterém uvedl, že ve stavebních úpravách rodinného domu č. p. X lze nadále pokračovat, že souhlasí s obnovou stěn, které bylo nutné odstranit v souladu s § 177 odst. 2 stavebního zákona z důvodů případného ohrožení sousední stavby a vzniku případných škod, přičemž bude dodrženo posouzení stability svahů výkopu, které bylo dne 26. 3. 2023 doplněno na stavební úřad (posudek vypracoval Ing. Borguľa a zkontroloval Ing. Martin Tydlitát – autorizovaný inženýr pro statiku a dynamiku staveb). Dále je v tomto souhlasu uvedeno, že stavba bude nadále pokračovat dle projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem dle vydaného společného souhlasu ze dne 3. 11. 2022.

[40] Tento souhlas s obnovou stěn byl následně zrušen rozhodnutím krajského úřadu ze dne 18. 9. 2023, a to ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu. Krajský úřad ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že se podle něj nejednalo o havárii ve smyslu § 177 stavebního zákona, neboť uvedený skutkový stav nespadá pod vymezení havárie podle stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 2. 7. 2021 (které havárii definuje na základě zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), a zároveň odkázal na rozsudek NSS č. j. 1 As 85/2020-41, který vykládá havárii podle § 177 stavebního zákona tak, že toto ustanovení nelze aplikovat na jakoukoliv stavbu ve špatném technickém stavu, do kterého se dostala dlouhodobým působením a nedbalostí vlastníka. Zároveň zdůraznil, že stěžovatelka neohlásila odstranění podmáčených zdí a pokračovala ve výstavbě nových základů, které nevyvolávaly havarijní stav, tudíž nerespektovala nabytá práva.

[41] Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 5. 12. 2023 rozhodnutí krajského úřadu potvrdil. Uvedl, že stěžovatelka vzniklý havarijní stav stěn a jejich následné zboření včas neoznámila stavebnímu úřadu, přičemž se dopustila činnosti, která nebyla v souladu s dříve vydaným povolením, resp. souhlasem. Stěžovatelka postupovala v rozporu s § 177 stavebního zákona, neboť se nejednalo o havárii, ale pouze o stavbu, která byla ve špatném technickém stavu, jenž byl způsoben dlouholetým chátráním. Stěžovatelka nedodržela ani další podmínky § 177 stavebního zákona.

[42] Krajský soud oproti správním orgánům naopak konstatoval, že se jednalo o havárii ve smyslu § 177 stavebního zákona a zároveň že stěžovatelka tuto havárii včas nahlásila stavebnímu úřadu, což podle něj dostatečně jasně vyplývá ze správního spisu. Zamítnutí žaloby krajský soud odůvodnil tím, že byla odstraněna původní stavba celá, proto se v případě nově vybudovaných základů a obvodové zdi již jednalo o stavbu novou, a nikoliv o realizaci stavebních úprav uvedeného zaniklého rodinného domu č. p. X na základě souhlasu stavebního úřadu s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 3. 11. 2022. Proto také na projednávanou věc podle jeho názoru nedopadají závěry rozsudku č. j. 1 As 85/2020-41.

pokračování

[43] Krajský soud tak svůj právní závěr založil na zcela novém právním názoru a zcela nové argumentaci, se kterými účastníky neseznámil ani v rámci ústního jednání. Takový názorový zvrat lze pokládat za překvapivý. Stěžovatelka (ani žalovaný) neměli žádnou možnost se k této argumentaci jakkoliv vyjádřit. Krajský soud měl účastníky upozornit na způsob, kterým se chystal rozhodnout, a umožnit jim se k věci vyjádřit.

[44] Ze správního spisu navíc zcela jasně nevyplývá ani to, do jaké míry došlo po havárii k výstavbě dříve neexistujících základů (resp. případně zda byly původní základy mělčí než ty nově postavené), o čemž jasně vypovídá protichůdná argumentace dotčených osob v průběhu správního i soudního řízení. Není tedy jasné, zda měl krajský soud pro svůj nový právní názor ve správním spise dostatek podkladů.

[45] NSS připomíná, že o vadu řízení, která má za důsledek zrušení rozhodnutí krajského soudu, nepůjde, pokud by byl výrok rozhodnutí stejný i za situace, kdy by k vadě řízení vůbec nedošlo (viz rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004-59). V projednávané věci však nelze presumovat, jaká by byla potenciální argumentace stěžovatelky a jaké důkazy by mohla předložit, proto nelze ani presumovat, zda by i bez této vady řízení zůstal výrok rozsudku stejný či nikoliv. Je tedy namístě zrušit rozsudek krajského soudu rovněž pro jeho překvapivost.

[46] NSS proto musel přistoupit ke zrušení rozsudku krajského soudu z důvodu vad podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jedná se o pochybení krajského soudu spočívající v nepoučení paní L. o možnosti vystupovat jako osoba zúčastněná na řízení a dále o překvapivost rozsudku krajského soudu, který je založen na zcela nové právní argumentaci, k níž se účastníci řízení nemohli nijak vyjádřit.

[47] Bude tedy na krajském soudu, aby po nápravě obou uvedených pochybení znovu posoudil žalobní námitky. Při tom bude namístě dostatečně reflektovat rovněž judikaturu týkající se podmínek pro vedení zkráceného přezkumného řízení v souladu s § 98 a § 94 a násl. správního řádu. Jedná se zejména o rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011-79, body 22-24, a nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, body 14-20, a jejich závěry týkající se posouzení otázky dobré víry a způsobené újmy.

[48] Jelikož NSS zrušil napadený rozsudek pro podstatné vady řízení podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, nezabýval se dalšími kasačními námitkami stěžovatelky, neboť by to za současné procesní situace bylo předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] NSS proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude v souladu se závazným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) povinen o žalobě rozhodnout znovu.

[50] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 14. února 2025

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu