



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobkyně: **Š. B.**

bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Zdeňkem Vojtáškem

sídlem Fibichova 1141/2, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**

sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2024, č. j. KUOK 16657/2024 ve věci odstranění stavby,

takto:

- I. Žaloba **se** v části, v níž se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 1. 2024, č. j. KUOK 16657/2024 v rozsahu, v němž bylo zamítnuto odvolání J. K., **odmítá**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 1. 2024, č. j. KUOK 16657/2024 **se zrušuje** v rozsahu, v jakém bylo zamítnuto odvolání žalobkyně, a věc **se** žalovanému v tomto rozsahu **vrací** k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 13 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně, advokáta Mgr. Zdeňka Vojtáška, sídlem Fibichova 1141/2, 779 00 Olomouc.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci a obsahu podání

1. Magistrát města Olomouce (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 24. 7. 2023 rozhodnutí, č. j. SMOL/216062/2023/OS/PS/Kob, jímž podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023, nařídil žalobkyni a panu J. K. odstranění stavby bezbariérového nájezdu na pozemku parc. č. X v k. ú. X. Jednalo se o stavbu v celkové délce 6,8 m a šířce 1,2 m, sestávající z podesty rampy 1,2 m dlouhé, vlastní rampy v délce 5,6 m a 7 ks sloupků, který zpřístupňuje terasu rodinného domu č. p. XA na adrese X, na pozemku parc. č. st. XB. Stavební práce byly provedeny v rozporu s dodatečným povolením stavby ze dne 5. 12. 2007, č. j. OPS/6919/2005/Hra. Žalobkyně i J. K., spoluvlastníci uvedeného rodinného domu, podali proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, která zamítl žalovaný shora vymezeným rozhodnutím.
2. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Namítá, že správní orgány pochybily, pokud vycházely z toho, že odstranění stavby nelze nařídít jen J. K. jako stavebníkovi z důvodu absence jeho souhlasu. J. K. je právní nástupce původního stavebníka I. Z. a má ve vztahu k odstraňované stavbě postavení stavebníka. S ohledem na sankční charakter daného ustanovení a obecné zásady spravedlnosti zcela postačil souhlas žalobkyně. Smyslem podmínění nařízení odstranění stavby stavebníkovi souhlasem vlastníka je to, aby vlastník rozhodl, zda sankční charakter daného ustanovení dopadne na stavebníka. Odkázala na náleze ÚS ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15, který se týká rozumného a spravedlivého výkladu právních norem. Účelem daného ustanovení nebylo umožnit spoluvlastníkovi-stavebníkovi přenést odpovědnost za odstranění stavby na ostatní spoluvlastníky, nejsou-li stavebníky. Takto je nutné dané ustanovení vykládat, jiný výklad by vedl k nespravedlnosti a umožnil by tomu, kdo se dopustil protiprávního jednání, aby zneužil spoluvlastnictví k tíži ostatních spoluvlastníků. J. K. během řízení prohlašoval, že v záměru svých předchůdců pokračoval tak, aby byl v souladu se zákonnými požadavky, stavbu však do souladu s vydaným povolením nedal. Jen v důsledku jeho nečinnosti bylo zahájeno řízení o odstranění stavby. Žalovaný pominul, že v řízení zahájeném z moci úřední proti vůli osoby, které se odstranění nařizuje, se nevyžaduje souhlas toho, komu má být uložena povinnost. K tomu žalobkyně odkázala na rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2023, č. j. 51 A 83/2022-49.
3. Žalobkyně dále namítá, že stavba se nachází na pozemku parc. č. X, který je ve výlučném vlastnictví J. K., přičemž stavbu nelze odstranit bez vstupu na tento pozemek. Správní orgány neměly žalobkyni uložit povinnost odstranit stavbu, aniž by zároveň opatřením podle § 141 odst. 1 stavebního zákona uložily vlastníkovu pozemku umožnění a strpění odstranění stavby. Z řízení bylo patrné, že vlastník pozemku žalobkyni neumožní splnit povinnost dobrovolně. Stavební úřad však nutnost vstupu na pozemek parc. č. X za účelem odstranění stavby neřešil. Žalobkyně odkázala na komentářovou literaturu k ustanovení § 141 a na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 11. 2022, č. j. 31 A 33/2022-95. Rozhodnutí správních orgánů jsou vůči žalobkyni nevykonatelná, což způsobuje jejich nicotnost. Správním orgánům muselo být zřejmé, že žalobkyně nemůže uloženou povinnost splnit bez součinnosti J. K. a ve stanovené lhůtě stavbu odstranit. Žalobkyně na tuto skutečnost v odvolání výslovně poukazovala a žalovaný ji ve svém rozhodnutí výslovně

potvrdil. Správní orgány nezohledněním rozdílnosti postavení žalobkyně a J. K. založily nerovnováhu v jejich právech a povinnostech, byl porušen princip rovnosti. Žalobkyně nemůže narozdíl od J. K. na pozemek libovolně vstupovat a uloženou povinnost bez omezení splnit. Řízení podle § 141 je řízením zahajovaným *ex offio* a žalobkyně k jeho zahájení může podat pouze podnět, který není návrhem.

4. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a zopakoval závěry uvedené v napadeném rozhodnutí. Uvedl, že otázkou, komu má být nařízeno odstranění stavby, se správní orgány dostatečně zabývaly. Ustanovení § 141 odst. 1 stavebního zákona umožňuje stavebnímu úřadu nařídit umožnění provedení prací pouze v taxativně stanovených případech. Citované ustanovení umožňuje stavebnímu úřadu nařídit vlastníkům staveb a pozemků, aby umožnili provedení prací ze svého pozemku či stavby, a nikoliv umožnili přístup ke stavbě na sousedním pozemku z důvodu provádění prací na této stavbě. Podmínkou pro aplikaci tohoto ustanovení je nemožnost dospět mezi zúčastněnými osobami k dohodě a také skutečnost, že provedení prací není možné jinak než ze sousedních pozemků či staveb. K tomu odkázal žalovaný na rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2016, č. j. 9 As 1/2016-50, odst. 20. Aplikace § 141 závisí na správním uvážení. Žalobkyně v odvolání pouze uváděla, že odstranění má být nařízeno jen J. K., k čemuž udělila souhlas. Netvrdila, že by jí nebyl umožněn vstup na pozemek, správní orgány se proto blíže nezabývaly případnou aplikací § 141 stavebního zákona. Ze spisu nebylo zřejmé, že by žalobkyni nebyl umožněn přístup na pozemek, hypotetickou otázkou neumožnění vstupu se žalovaný nezabýval. Pokud by žalobkyni nebylo umožněno splnění povinnosti, mohlo být zahájeno řízení podle § 141 stavebního zákona. Aby žalobkyně mohla nesplnění povinnosti opírat o faktickou nemožnost, musela by se o splnění alespoň pokusit, což neudělala, jak plyne i z žaloby.
5. Žalobkyně v replice uvedla, že žalovaný nedůvodně trvá na zcela formalistickém výkladu práva, přičemž nepřipustnost přepjatého formalismu dovodil ÚS mj. v nálezu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. IV. ÚS 1241/12. Žalobkyně poukázala vývoj právní úpravy od znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z r. 1976, kde nebylo možné nařídit odstranění nikomu jinému než vlastníkům. Z § 129 odst. 1 stavebního zákona ve znění od 1. 1. 2013 nevyplývá, zda je nutné vyžadovat i souhlas samotného vlastníka-stavebníka. Nový stavební zákon v § 250 pracuje s pojmy stavebník nebo vlastník, přičemž pojem stavebník je uveden na prvním místě a souhlas vlastníka již není vyžadován.
6. Žalobkyně dále poukázala na nepřiléhavost judikatury citované žalovaným ve vyjádření k žalobě, jelikož ta se týkala zcela jiného případu, kdy NSS dovodil, že oprávnění podle § 141 stavebního zákona nelze rozšiřovat na uložení povinnosti strpět omezení vlastnických práv za účelem řádného užívání sousední stavby v průběhu stavebních prací. Skutečnost, že bourací práce nelze provést jinak než z pozemku J. K., je zjevná a nesporná, vyplývá to ze samotného rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobkyně odkázala na Metodické poznámky k aplikaci některých ustanovení stavebního zákona s tím, že stavební úřad měl sám z vlastní iniciativy zjišťovat, zda byla mezi účastníky uzavřena dohoda ohledně vstupu na pozemek. Měl zároveň vzít v úvahu zásadu ekonomie řízení a zásadu rovnosti. K argumentaci žalovaného dále uvedla, že v odvolání výslovně namítala, že splnění povinnosti odstranění stavby z pozemku J. K. považuje bez jeho součinnosti za nevykonatelné. Žalovaný na to v napadeném rozhodnutí reagoval. I kdyby žalobkyně na nesplnitelnost nepoukázala, správní orgány mají podle § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“), povinnost bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné skutečnosti.

7. Ohledně tvrzení žalovaného, že se žalobkyně nepokusila o splnění povinnosti, odkázala žalobkyně na § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), s tím, že nepovažovala za nutné uvádět skutečnosti, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný neuložení opatření podle § 141 stavebního zákona obhájí údajnou absencí konání, které mělo nastat až následně. Žalobkyně se pokoušela se stavebníkem dohodnout, aby stavbu sám odstranil nebo žalobkyni umožnil přístup. Stavebník stavbu neodstranil a na výzvy nereagoval. Žalobkyně proto požádala stavební úřad o změnu lhůty a uložení opatření podle § 141 stavebního zákona. Uvedla, že z napadeného rozhodnutí nelze dovodit, zda je možné na pozemek J. K. za účelem provedení bouracích prací vstoupit a za jakých podmínek. Poukázala na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 3844/2016 dle kterého ten, kdo vstupuje na cizí pozemek bez souhlasu vlastníka, aniž by ho k tomu opravňovalo rozhodnutí orgánu veřejné moci, aniž by šlo o případ nouze, zasahuje neoprávněně do držby i vlastnického práva a vlastník se může bránit žalobou. Když správní orgány nepostavily otázku vstupu na pozemek najisto, není možné, aby byla žalobkyně vystavena riziku, že proti ní bude po vstupu na cizí pozemek podána žaloba nebo volána Policie ČR. Poukázala též na to, že je třeba zajistit stavební firmu a s dostatečným předstihem určit termín k provedení prací. Stavební úřad místo aby vydal rozhodnutí, kterým by žalobkyni umožnil stavbu odstranit, podal vůči ní exekuční návrh. Žalobkyně navrhla jako důkazy výzvu k odstranění stavby ze dne 23. 2. 2024, výzvu k poskytnutí součinnosti a umožnění vstupu ze dne 27. 2. 2024, žádost o uložení opatření dle § 141 stavebního zákona ze dne 29. 2. 2024 vč. doručanky a žádost o změnu lhůty dle § 101 písm. c) s. ř. ze dne 29. 2. 2024 vč. doručanky.

B. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 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. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez jednání.
9. Předně krajský soud uvádí, že se žalobkyně se domáhala zrušení celého napadeného rozhodnutí, přestože jím bylo (jediným výrokem) zamítnuto jak odvolání žalobkyně, tak odvolání J. K.
10. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům (srov. § 2 s. ř. s.) a nejsou strážci objektivní zákonnosti při činnosti správních orgánů. Proto se ochrany ve správním soudnictví mohou domáhat toliko osoby, do jejichž veřejných subjektivních práv bylo zasazeno. Je v zásadě nepřipustné, aby se jedna osoba dovolávala ochrany práv jiné osoby. Tak je tomu i v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, kterou jsou oprávněny podat osoby, které tvrdí, že byly na svých právech zkráceny rozhodnutím správního orgánu (srov. § 65 odst. 1 s. ř. s.). Není proto přípustné, aby žalobkyně žalobou napadla výrok (resp. jeho část), který se jí netýká (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 75/2011-54).
11. Ve vztahu k části výroku napadeného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání J. K., postrádá žalobkyně zjevně aktivní procesní legitimaci. V tomto rozsahu proto soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

K možnosti nařídit odstranění stavby žalobkyni

12. Žalovaný k této námitce uvedl, že dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo povinností stavebního úřadu nařídit odstranění stavby všem spoluvlastníkům stavby, nebo se souhlasu všech spoluvlastníků stavebníkovi stavby. J. K., který je právním nástupcem původního stavebníka, však souhlas neudělil (str. 9 napadeného rozhodnutí).
13. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahunčující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*
14. Krajský soud má ve shodě s žalovaným za to, že citované ustanovení správním orgánům přímo ukládalo, aby nařídily odstranění stavby vlastníku (všem spoluvlastníkům) stavby nebo se souhlasem vlastníka (všech spoluvlastníků stavby) stavebníkovi. Za situace, kdy zde nebyl dán souhlas všech spoluvlastníků, ale toliko žalobkyně, postupovaly správní orgány správně, když nařídily odstranění stavby všem spoluvlastníkům. Závěr, že je odstranění stavby třeba nařídit všem spoluvlastníkům, podporuje i judikatura. Krajský soud odkazuje zejm. na rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 61/2013-50, odst. 47, který uvádí, že *[s]tavební úřad si však nemůže vybrat jen některé ze spoluvlastníků, ale buď musí nařídit odstranění stavby všem spoluvlastníkům nebo jiné osobě (stavebníkovi) za souhlasu vlastníka resp. všech spoluvlastníků.* Na tento závěr navázal NSS v rozsudku ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 44/2017-24, odst. 16 nebo v rozsudku ze dne 19. 1. 2023, č. j. 9 As 224/2022-22, odst. 15. Tentýž závěr vyplývá též z rozsudku NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 41/2009-109. Byť se tento rozsudek týkal předchozí právní úpravy, v závěru k § 129 stavebního zákona uvedl, že *dle tohoto ustanovení stavební úřad nařizuje odstranění stavby vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě. Ve stejné situaci jako v projednávané věci by tedy bylo možno nařízení odstranění nepovolených stavebních úprav pouze tomu, kdo je provedl, ovšem pouze se souhlasem vlastníka stavby, což jsou všichni spoluvlastníci v poměru dle svých spoluvlastnických podílů na společných částech domu.*
15. Také komentářová literatura dospívá k závěru, že pokud jeden ze spoluvlastníků provede nepovolené stavební úpravy na společné části bytového domu, nezbyvá stavebnímu úřadu, než aby nařídil odstranění takové úpravy všem aktuálním spoluvlastníkům společných částí předmětného bytového domu. Ostatní spoluvlastníci se pak případně mohou soukromoprávní cestou hojit na stavebníkovi, kvůli němuž vynaloží náklady na splnění správního rozhodnutí (srov. ČERNÍN, K. In. VÁVROVÁ, E., DOLEŽALOVÁ, V., KNECHT, M., ZAHUMENSKÁ, V., KONEČNÁ, D., HUMLÍČKOVÁ, P., ČERNÍN, K., STRAKOŠ, J. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, komentář k § 129, dostupné v systému ASPI).
16. Z citovaných závěrů lze vycházet i v posuzované věci a je třeba trvat na tom, aby byl souhlas podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona udělen všemi spoluvlastníky. Pokud by správní orgány postupovaly tak, jak navrhovala žalobkyně, učinily by tak v rozporu se zákonem.
17. Tento výklad není rozporný s nálezy ÚS, na které žalobkyně odkázala. Za přepjatý formalismus ÚS považuje interpretaci práva, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (srov. žalobkynin odkazovaný nálezy ÚS ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. IV. ÚS 1241/12, N 42/68 SbNU 425, odst. 13). V případě odstranění stavby realizované v rozporu s povolením se jedná primárně o nápravu stavu, který stavební úřad shledal nežádoucím vzhledem k porušení stavebních předpisů a jako takový musí být napraven. Jedná se o

institut, který nemá primárně sankční charakter, ale směřuje k nápravě závadného stavu zapříčiněného stavbou realizovanou bez či v rozporu s vydaným povolením (např. rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003-164, a ze dne 27. 9. 2016, č. j. 7 As 152/2016-21). Nejedná se tak o přenesení odpovědnosti na žalobkyni jako spoluvlastnici, nýbrž o postup, který má zajistit nápravu zjištěného závadného stavu. Jakkoliv žalobkyně patrně neměla s nyní řešenou stavbou mnoho společného, a jejímu rozčarování lze rozumět, nelze opomenout, že je tato stavba součástí společných částí domu, jehož je spoluvlastníkem. Vzhledem k věci jako celku vystupují spoluvlastníci jako jeden (srov. § 1116 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) a jsou za stavby provedené na společné věci (společných částech domu) odpovědni jako celek. Jako spoluvlastník se proto žalobkyně dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona musí podílet na odstranění závadného stavu, ledaže by se všichni spoluvlastníci dohodli jinak. Soukromoprávní rovinu věci, zejména případnou náhradu nákladů na odstranění stavby vynaložených, již stavební zákon neřeší, proto ji nelze považovat za relevantní.

18. Žalobkyně dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2023, č. j. 51 A 83/2022. Je zřejmé, že žalobkyně poukazovala na bod 36 odůvodnění uvedeného rozsudku, kde soud odkazoval na rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 61/2013-50, jehož závěry zdejší soud citoval výše. Zdejší soud má za to, že z uvedeného rozsudku NSS nelze učinit závěr, že lze odstranění stavby nařídít kterémukoli spoluvlastníkovi, a to i proti jeho vůli. Ve věci řešené NSS došlo k tomu, že stavební úřad nařídil odstranění stavby (společné štitové zdi) jen některým z jejich spoluvlastníků. NSS pak v odkazované věci dospěl v odst. 47 k závěru citovanému výše, tj. že stavební úřad musí nařídít odstranění stavby *všem spoluvlastníkům nebo jiné osobě (stavebníku) za souhlasu vlastníka resp. všech spoluvlastníků*. Krajský soud má za to, že závěry uvedeného rozsudku NSS odpovídají postupu, který zvolily správní orgány i v posuzované věci, tj. že nařídily odstranění stavby všem spoluvlastníkům za situace, kdy pro nařízení odstranění stavby pouze stavebníkovi absentoval souhlas všech spoluvlastníků. Krajský soud tak neshledal, že by správní orgány vykládaly dané ustanovení v rozporu s jeho účelem a že by jejich výklad odporoval rozumnému a spravedlivému výkladu právní normy. Námitka není důvodná.

K nutnosti uložit vlastníkovu povinnost strpět odstranění stavby

19. Podle § 141 odst. 1 stavebního zákona *pro vytvoření podmínek k provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací a k odstranění stavby nebo zařízení může stavební úřad uložit těm, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, aby umožnili provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, pokud mezi zúčastněnými osobami nedošlo k dohodě. Účastníkem řízení je ten, v jehož prospěch má být povinnost uložena, a ten, z jehož pozemku nebo stavby mají být práce prováděny*.
20. Citované ustanovení § 141 odst. 1 dává správním orgánům možnost, aby pro vytvoření podmínek k odstranění stavby (a dalších taxativně stanovených činností či úkonů) uložily vlastníkům sousedních pozemků, aby umožnili provedení prací z těchto pozemků za předpokladu, že mezi účastníky nedojde k dohodě. Jak uvádí komentářová literatura, řízení o uložení opatření dle § 141 lze vést samostatně, nebo může být spojeno s řízením hlavním, tj. např. s řízením o odstranění stavby. Opatření dle § 141 se uplatní za splnění stanovených podmínek tehdy, je-li to nezbytné pro splnění povinností podle rozhodnutí stavebního úřadu vydaného *ex offo* (PRŮCHA, P., GREGOROVÁ, J. a kol. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Nakladatelství Leges, komentář k § 141, dostupné v systému ASPI).

21. Uvedené potvrzují i další závěry odborné literatury, které uvádějí, že § 141 stavebního zákona bude využit rovněž v případech, kdy bude rozhodováno ve věci odstranění stavby a *v takovém případě stavební úřad v rámci vedeného správního řízení projedná též opatření na sousedním pozemku a v rámci rozhodnutí ve věci pak samostatným výrokem uloží tomu, kdo má vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, aby umožnil provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, a pro plnění takto uložené povinnosti stanoví nezbytné podmínky* (KÝVALOVÁ, M. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, komentář k § 141).
22. Na výše citovanou komentářovou literaturu navázal Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 9. 11. 2022, č. j. 31 A 33/2022-95, na který odkazovala sama žalobkyně a který se zabýval právě aplikací § 141 stavebního zákona (zde v případě nařízení udržovacích prací). Ohledně postupu, v rámci kterého stavební úřad současně s vedeným správním řízením projedná též opatření na sousedním pozemku, krajský soud v uvedeném rozsudku shledal, že *odlišný postup by byl rozporu se zásadou ekonomie řízení a účelem samotného řízení o nařízení udržovacích prací. Stavební úřad by měl jistě usilovat o uzavření dohody a jednotlivým účastníkům dát k tomuto potřebný prostor. Pokud je však z předchozího průběhu řízení zřejmé, že mezi stranami s vysokou mírou pravděpodobnosti nelze uzavření dohody ohledně vstupu na sousední pozemek za účelem provedení udržovacích prací očekávat, není žádný důvod prodlužovat nežádoucí stav a nutit účastníky iniciovat další řízení. Nejde tedy pouze o hospodárnost řízení, ale také o naplnění účelu řízení o nařízení udržovacích prací. Jejich smyslem je totiž v co nejkratší době zajistit napravení nežádoucího stavu, aby byla eliminována další rizika spojená s neudržováním stavby. Navíc stejně jako udržovací práce i povinnost umožnění vstupu na pozemek ukládá stavební úřad ex offo, takže na žádný podnět v tomto směru nemusí vyčkávat, a jejich společnému uložení v jediném řízení nic nebrání.*
23. Zdejší soud se s citovanými závěry ztotožňuje a má za to, že jejich optikou je třeba nahlížet i na řešený případ. Dále proto posuzoval, zda bylo na místě i v posuzované věci užít § 141 stavebního zákona. Je zřejmé, že nařízení odstranění stavby je jedním z taxativně uvedených případů, kdy lze § 141 aplikovat. Krajský soud pak dále musel zhodnotit, zda bylo z vedeného řízení zřejmé, že s vysokou mírou pravděpodobnosti nelze dosáhnout mezi účastníky dohody a zda tak správní orgány měly v rámci hospodárnosti a naplnění účelu řízení přistoupit k užítí § 141 odst. 1 stavebního řádu.
24. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že odstraňovaná stavba se nachází na pozemku parc. č. X v k. ú. N. U., přičemž není sporu, že tento pozemek byl ve vlastnictví J. K., jak výslovně uvádí též rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobkyně v rámci řízení uváděla, že stavbu lze odstranit jen z pozemku ve výlučném vlastnictví J. K. Opakovaně též namítala, že povinnost odstranit stavbu nacházející se na pozemku ve vlastnictví J. K. považuje bez jeho součinnosti za nesplnitelnou (např. ve vyjádření k řízení o odstranění stavby ze dne 15. 12. 2020). Ve svých podáních též zmiňovala účelové protahování řízení ze strany J. K., uváděla, že neudělila a ani v budoucnu neudělí souhlas s podáním žádosti o dodatečné povolení stavby (podání ze dne 28. 2. 2022). Zmiňovala též, že stavebník jednal za jejími zády, když věděl, že si nepřeje jako spoluvlastník dodatečné povolení rampy. Poukazovala též na účelové jednání stavebníka v podobě podávání neúplných opakovaných žádostí o dodatečné povolení apod. (odvolání ze dne 28. 2. 2022 proti usnesení o přerušení řízení). Argumentaci ohledně nesplnitelnosti uložené povinnosti bez součinnosti J. K. uplatnila též v podaném odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby. Uvedla také, že uložení povinnosti i jí jako druhému spoluvlastníku *jistě povede jen k dalším sporům.*

Indicie ohledně problematické dohody spoluvlastníků vyplývají i z jednotlivých podání J. K. v řízení. Např. ve svém odvolání uváděl, že žalobkyně mu dlouhodobě bez rozumného důvodu odmítá udělit souhlas podle § 184a stavebního zákona a on se tak domáhal prostřednictvím civilního řízení nahrazení projevu vůle žalobkyně. Z jeho vyjádření ze dne 25. 3. 2022 se podává, že J. K. považuje jednání žalobkyně, která mu odmítla udělit souhlas k dodatečnému povolení stavby, za jednání porušující dobré mravy. Dále v něm uvedl, že když pokračoval ve stavebním záměru předchůdců, žalobkyně se vůči němu začala negativně vymezovat, zasílat mu dopisy, kde mu vyčítala koupi bytové jednotky, kterou zřejmě plánovala koupit. Její jednání měl za účelové a ve věci udělení souhlasu se obrátil na civilní soud. Žalobkyně se dle něj snažila účelově znemožnit dokončení stavby a dosáhnout svého záměru, s nímž on nesouhlasil.

25. Krajský soud má za to, že z obsahu správního spisu (zejména popsanych skutečností) bylo zřejmé, že mezi účastníky je obecně dosažení dohody problematické a tvrzení žalobkyně tak nelze mít za účelové. I přes konkrétní tvrzení žalobkyně v rámci vedeného řízení a jejich zopakování v podaném odvolání však žalovaný nepřistoupil k posouzení, zda ve věci nebylo na místě rozhodnout podle § 141 stavebního zákona. Je nadto zřejmé, že žalovaný si byl vědom tvrzení žalobkyně ohledně nutné součinnosti vlastníka pozemku a možnosti dalších sporů, jelikož jej uvedl v napadeném rozhodnutí u vymezení obsahu odvolání žalobkyně. Žalovaný na tvrzení žalobkyně zároveň reagoval v závěru napadeného rozhodnutí a uvedl, *že souhlasí s odvolatelkou, že ke splnění uložené povinnosti bude nutná určitá míra součinnosti odvolatelky a odvolatele, zejména bude-li třeba provádět práce z pozemku (parc. č. X v k. ú. X), který je ve výlučném vlastnictví odvolatele*. Byť žalovaný v citované části napadeného rozhodnutí zvolil podmiňovací způsob, je třeba uvést, že ze správního spisu ani rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, že by bylo možné odstraňovat stavbu umístěnou na pozemku parc. č. 846/3 z jiného pozemku. Ostatně z fotografií předmětné stavby založených ve spise je nanejvýš zjevné, že při odstranění této stavby bude nutné vstoupit na pozemek parc. č. X. Správní orgány samy žádnou jinou možnost, která by připadala v úvahu pro splnění povinnosti uložené žalobkyni, nezmiňují.
26. S ohledem na zcela konkrétní tvrzení žalobkyně o nesplnitelnosti uložené povinnosti v případě nesoučinnosti J. K. a s ohledem na obsah spisu, ze kterého vyplynulo, že s vysokou mírou pravděpodobnosti nelze očekávat uzavření dohody mezi stranami ohledně vstupu na sousední pozemek za účelem odstranění stavby, bylo povinností správních orgánů posoudit, zda není namístě uložení opatření podle § 141 stavebního zákona. V této situaci nespátřuje krajský soud žádný důvod pro prodlužování nežádoucího stavu ani žádné rozumné odůvodnění pro to, aby byla žalobkyně nucena iniciovat další řízení, jehož zahájení navíc není plně v rukách žalobkyně, která k jeho zahájení může podat toliko podnět. Žalovaný má sice pravdu, že řízení ve věci opatření na sousedním pozemku může být vedeno jako samostatné řízení, je však třeba uvést, že tato skutečnost nezabavuje správní orgány povinnosti postupovat ve vedeném řízení hospodárně a též dodržet povinnost stanovenou v § 50 odst. 3 věta druhá s. ř. Ten normuje, *že v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena*. Za situace, kdy je patrné, že mezi účastníky nedochází ke shodě a odstranění stavby bylo nařízeno žalobkyni a J. K., přičemž jen J. K. je výlučným vlastníkem pozemku, ze kterého lze stavbu odstranit, je nutné zajistit i pro žalobkyni faktickou možnost splnění uložené povinnosti. Nelze tak souhlasit se závěrem žalovaného, že nebyl důvod věnovat se možné aplikaci § 141 stavebního zákona. Krajský soud má naopak za to, že se v posuzovaném případě jedná právě o situaci, kdy bylo

rozhodnutí podle § 141 nezbytné pro splnění povinností uložených žalobkyni v rozhodnutí o odstranění stavby. Námitka je důvodná.

27. Žalobkyně měla za to, že rozhodnutí je z výše uvedených důvodů nicotné. Judikatura správních soudů za vady způsobující nicotnost správního rozhodnutí označují např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné aj. (např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS).
28. Krajský soud nemá za to, že by napadené rozhodnutí vykazovalo natolik závažné vady, že by jej bylo třeba považovat za nicotné. Splnění povinnosti, která byla uložena žalobkyni, tj. odstranění stavby, totiž zcela zřejmě nepředstavuje požadavek na uskutečnění absolutně nemožného plnění.
29. Žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentoval tím, že žalobkyně v odvolání netvrdila nemožnost vstupu na pozemek a správní orgány se tak tímto nezabývaly. Měl za to, že za takové situace nebylo třeba se v hypotetické rovině otázkou zabývat a nebyl důvod se vyjadřovat k možnosti užití § 141 stavebního zákona. Poukazoval též na to, že se žalobkyně nepokusila o splnění uložené povinnosti.
30. Krajský soud k uvedenému sděluje, že v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí vychází podle § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. Není pak zřejmé, k jaké době žalovaný váže možnost žalobkyně pokusit se o splnění uložené povinnosti, jelikož ta jí byla pravomocně uložena až napadeným rozhodnutím.
31. V řešené věci je dále mimoběžná argumentace uvedená ve vyjádření žalovaného, že § 141 stavebního zákona umožňuje uložit dotčeným osobám povinnost umožnit provedení prací ze svého pozemku, nikoli umožnit přístup ke stavbě na sousedním pozemku z důvodu provádění prací na této stavbě. Žalobkyně se nedomáhala užití § 141 z důvodu, aby si zajistila toliko přístup ke stavbě, nejedná se tak o situaci, které by odpovídal závěr uvedený v žalovaném odkazovaném rozsudku NSS ze dne 7. 11. 2018, č. j. 4 As 272/2018-34, totiž že oprávnění stavebního úřadu podle § 141 *nelze rozšiřovat tak, že by zahrnovalo i uložení povinnosti strpět omezení vlastnických práv za účelem řádného užívání sousední stavby v průběhu stavebních prací*. Žalobkyně zřetelně poukazovala na to, že nyní řešenou stavbu nelze odstranit jinak než z pozemku J. K.
32. Krajskému soudu též není zřejmé, jaký dopad má na posouzení věci žalovaným citovaný závěr z rozsudku NSS ze dne 4. 2. 2016, č. j. 9 As 1/2016-50, jelikož v této věci se NSS zabýval toliko přezkoumatelností úvah správních orgánů.
33. Jelikož napadené rozhodnutí neobstálo v rámci soudního přezkumu s ohledem na neužití postupu podle § 141 stavebního zákona, krajský soud neřešil námitku žalobkyně, že správní orgány měly při stanovení lhůty zohlednit, že žalobkyně nemůže bez opatření podle § 141 odst. 1 stavbu odstranit.
34. K důkazním návrhům žalobkyně uvedeným v replice krajský soud uvádí, že jejich provedení nepovažoval pro posouzení věci za relevantní, jelikož je zřejmé, že jimi žalobkyně chtěla prokázat komunikaci s J. K. a stavebním úřadem, ke které došlo až po vydání napadeného rozhodnutí. S ohledem na to, že krajský soud rozhoduje v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. podle právního a skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, neměla na přezkum napadeného rozhodnutí pozdější komunikace s J. K. ani stavebním úřadem vliv.

C. Závěr a náhrada nákladů řízení

35. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí v části týkající se žalobkyně a ve stejném rozsahu vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný se v dalším řízení bude zabývat opatřením dle § 141 stavebního zákona, které je nezbytné pro splnění povinnosti uložené žalobkyni v rozhodnutí o odstranění stavby.
36. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení zcela úspěšná [v případě odmítnutí žaloby ani nelze hovořit o úspěchu či neúspěchu (srov. KÜHN, Z., KOCOUREK, T., a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 489)], proto jí vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč. Dále spočívají v odměně advokáta za tři úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby a repliky) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění do 31. 12. 2024. Odměna za jeden úkon činí dle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3 100 Kč, tj. celkem 9 300 Kč. Dále náleží advokátovi žalobkyně náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za úkon právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 900 Kč. Celkové náklady žalobkyně činí 13 200 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 12. února 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu