

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobců: **a) P. S., b) K. S.,** oba zastoupeni JUDr. Stanislavem Flaškou, advokátem se sídlem České Budějovice, U Černé věže 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: V. K., zastoupený JUDr. Vojtěchem Filipem, advokátem se sídlem České Budějovice, Čéčova 11, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 A 62/2010 – 37,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 A 62/2010 - 37 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2010, č. j. OREG 26378/2010/ivmo. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl jako nepřípustné odvolání stěžovatelů proti usnesení Magistrátu města České Budějovice, stavebního úřadu, zn. SU/3142/2007 Bou ze dne 28. 1. 2010, kterým bylo zastaveno řízení o odstranění stavby kanalizační přípojky z rodinného domu P. 554, K. Ú., na pozemcích p. č. 2387/10, p. č. 2933/1, p. č. 2388/77 a p. č. 2388/15 v k. ú. Kamenný Újezd.

V kasační stížnosti stěžovatelé uplatňují stižní důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Mají za to, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech. Zdůrazňují, že není pravdivé tvrzení, že kanalizace včetně septiku nacházející se na parcele č. 2388/15 nikdy nebyla ve vlastnictví MNV Kamenný Újezd. Tuto skutečnost potvrdili několikrát přímo při osobních jednáních pracovníci MNV Kamenný Újezd. V této souvislosti je nutno poznamenat i skutečnost, že v roce 2006 (13. 9. 2006) byla na Katastrální úřad pracoviště České Budějovice vložena smlouva o zřízení věcného břemene uzavřená mezi stěžovateli a obcí Kamenný Újezd. Jedná se však o jinou kanalizaci, než která je předmětem daného sporu. Toto tvrzení dokládá žalobce listinami a to LV č. 995 pro k.ú. Kamenný Újezd a dále kupní smlouvou uzavřenou mezi stěžovateli a společností MAVELA Dynín, a. s. Z těchto dokladů zcela jednoznačně vyplývá, že kanalizace, resp. kanalizační přípojka, do které jsou ze strany pana K. a jeho syna vypouštěny, podle názoru stěžovatelů nezákonně, odpadní vody, se nachází na zcela jiném místě, byť na stejné parcele 2388/15. Jedná se, podle názoru stěžovatelů, o zásadní pochybení.

Z dalších dokladů, které mají stěžovatelé k dispozici, a to zvláště pak z rozhodnutí Okresního úřadu v Českých Budějovicích, referátu životního prostředí ze dne 24. 10. 2001, č. j. 8515/01 -231 Ště vyplývá, že tento úřad vydal povolení V. a H. K. k trvalému užívání stavby vodohospodářského díla k rodinnému domu na parc. č. 2387/10 (původně na parcele 2387/9) k.ú. Kamenný Újezd za podmínek zde uvedených. V této souvislosti upozorňují stěžovatelé na podmínku č. 2, kde se uvádí, že obsah sedimentačního prostoru septiku bude pravidelně minimálně 1x ročně vyvážen k likvidaci na ČOV. Podle bodu č. 3 limity pro vypouštění do veřejné kanalizace jsou dány rozhodnutím RŽP OÚ České Budějovice ze dne 11. 5. 1998 pod č. j.3815/98-231 Ště. V tomto rozhodnutí je zcela jednoznačně konstatováno, že manželům K. se dává povolení ke zřízení biologického septiku SM3 situovaného na pozemku parc. č. 2387/9 k. ú. Kamenný Újezd, to je parcely, na které podle stavebního povolení vydaného pro předchozí vlastníky dané parcely, se povoluje vybudovat vodohospodářské dílo biologický septik SM3. V bodě 4. tohoto rozhodnutí se dále uvádí, že vlastník (správce) bude hospodářské dílo vzorně udržovat vlastními náklady. Pravidelně dle potřeby bude vyvážen kal k likvidaci na ČOV. V návaznosti na toto rozhodnutí se stěžovatelé vracejí k původnímu rozhodnutí č. j. 8515/01 -231 Ště s datem 24. 10. 2001, kde v podmínce č. 4 je uvedeno, že provozování biologického septiku bude ukončeno na pokyn majitele veřejné kanalizace po uvedení do provozu centrálního čištění splaškových vod obce. Obě tato rozhodnutí, která se přikládají, tak zcela jednoznačně prokazují, že manželé K. nebyli oprávněni vybudovat jakoukoliv přípojku svodu odpadních vod do septiku nacházejícího se na parc. č. 2388/15.

Vrátí-li se stěžovatelé před rok 2001 a to ke dni 7. 10. 1993, tito od Okresního úřadu v Českých Budějovicích, referátu životního prostředí získali rozhodnutí o povolení vypouštění odpadních vod, z jehož odůvodnění vyplývá, že podle tohoto rozhodnutí jim vzniklo právo na vybudování septiku SM3 a kanalizační přípojky, když tyto objekty jsou situované na pozemcích 2388/65 a 2388/66, které byly ve vlastnictví stěžovatelů. Z tohoto rozhodnutí lze rovněž vyčíst, že předčištěná voda bude odváděna kanalizační přípojkou do kanalizace ve správě a. s. MAVELA ústící do biologického rybníka pod obcí Kamenný Újezd a odtud do Plavnického potoka. Souhlas k napojení vydal okresní hygienik a rovněž tak i MAVELA a. s. Dynín. V této souvislosti stojí za připomínku, že obec Kamenný

Újezd nikdy vlastníkem této kanalizační přípojky nebyla. Pokud by se jednalo o opak, musela by tato být v citovaném rozhodnutí uvedena. Je s podivem, že obdobné rozhodnutí vydané (a již dříve zmiňované) pro manžele K. v roce 1998 o právu napojit se do kanalizace tehdy ve správě a. s. MAVELA nehovoří. Naopak hovoří o tom, že septik umístěný na pozemku manželů K. musí být pravidelně 1x ročně vyvážen.

S odvoláním na předložené doklady a na skutečnost, že manželé K. požádali MAVELU a. s. o povolení napojit se do její kanalizační přípojky, zcela jednoznačně vyplývá, že se v žádném případě nejedná o povolenou stavbu. Závěr vyslovený ombudsmanem, který je v napadeném rozhodnutí rovněž citován, není po právu.

Lze tedy konstatovat, že závěr vyslovený v žalobou napadeném rozhodnutí, které se ztotožnilo se závěry stavebního úřadu, to je že v rámci zahájeného řízení o odstranění nepovolené stavby nastala situace, kdy lze toto řízení zastavit poznámkou ve spise, není správné.

Jak vyplývá se shora uvedeného, tato podmínka nemohla nikdy nastat, a proto je třeba obě rozhodnutí správních orgánů zrušit.

Stěžovatelé navrhují napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Ke kasační stížnosti se dne 3. 3. 2011 vyjádřil žalovaný. Zdůraznil, že v projednávané věci se jednalo o řízení zahájené z moci úřední, a proto bylo dle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „ správní řád“), zastaveno usnesením, které se pouze poznamená do spisu. Proti tomuto není odvolání přípustné (§ 76 odst. 5 správního řádu). Žalovaný tedy neprováděl věcný přezkum napadeného rozhodnutí stavebního úřadu a z formálních důvodů odvolání zamítl, aniž by prováděl věcný přezkum v rozsahu uvedeném v § 89 odst. 2 správního řádu a aniž by o odvolání rozhodl jedním ze způsobů uvedených v § 90 správního řádu.

Žalovaný rovněž neshledal předpoklady pro přezkoumání pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, když se následně v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu zabýval zkoumáním, zda takovéto předpoklady dány nejsou.

Uvedená tvrzení stěžovatelů nemohou podle názoru žalovaného vyvrátit závěr krajského soudu (resp. stavebního úřadu) o tom, že předmětná stavba kanalizační přípojky není nepovolenou stavbou. Žalovaný rovněž souhlasí s názorem krajského soudu, že pro posouzení toho, zda se jedná o stavbu povolenou, není rozhodné vlastnictví kanalizační přípojky. Pro posouzení věci je podstatné, že stavba kanalizační přípojky odpovídá projektové dokumentaci ověřené stavebním úřadem. Předmětná stavba kanalizační přípojky byla povolena a realizována v souladu s projektovou dokumentací. S ohledem na výše uvedené nepovažuje žalovaný kasační stížnost za důvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Ke kasační stížnosti podala vyjádření též osoba zúčastněná na řízení, V. K. Kasační stížnost považuje dle § 104 odst. 4 s. ř. s. za nepřípustnou. Dle jeho názoru mohli stěžovatelé jako vlastníci kanalizační přípojky na parcele č. 2388/15 v k. ú. Kamenný

Újezd předložit při soudním a správním řízení územní rozhodnutí č. j. 2613/87-Ze, dokumentaci na kanalizaci, která byla schválená stavebním úřadem, stavební povolení čj. VÚP/1528/88-Ze, kolaudační rozhodnutí na rozporovanou kanalizaci i Smlouvu na provozování kanalizace. Žádný z těchto dokumentů od roku 2005 nebyli stěžovatelé schopni předložit. Dle stavebního zákona by tyto dokumenty jako vlastníci měli mít.

Osoba zúčastněná na řízení má za to, že krajský soud v napadeném rozsudku správně popsal a zhodnotil skutkový stav. Informaci o věcném břemenu nelze přičítat k tíži krajskému soudu, ale je chybou stěžovatelů, kteří od roku 2005 do dnešní doby nebyli schopni předložit správní dokumenty k předmětné kanalizaci. Pochybil i stavební úřad, který uvedené dokumenty na vlastníku kanalizace nevyžadoval. Další chybou na straně stěžovatelů je absence existence kanalizace v kupní smlouvě čj. č.V11-2827/2001. Další nesrovnalosti ohledně stavu kanalizace způsobili stěžovatelé tím, že parcela č. 2388/14, kde se nachází nová kanalizace, dostala stejné číslo 2388/15 jako parcela osoby zúčastněné na řízení, na které se nachází kanalizace původní. Osoba zúčastněná na řízení zdůrazňuje, že od roku 2004 požadovala na správních orgánech, aby na jednáních stěžovatelé předložili doklady o vlastnictví kanalizační přípojky a povolení k provozování kanalizační sítě. Na žádném jednání nebyli stěžovatelé tyto dokumenty schopni předložit. Dle § 103 odst. 1 tehdy platného zákona č. 50/1976 Sb. byl vlastník stavby povinen dokumentaci skutečného provedení stavby uchovávat po celou dobu užívání a při změně stavby ji měl předat novému nabyvateli. V kolaudačním řízení by se ukázalo, kdo je vlastník této kanalizace, pokud už již nebyla od 80 let minulého století vlastníkem kanalizace obec Kamenný Újezd. Správní orgány neposuzovaly kanalizaci na parcele č.2388/15 podle stavu v roce 1997-98, ale podle kupní smlouvy stěžovatelů z roku 2005. Stěžovatelé využili nepořádku v evidencí kanalizací.

V roce 2001 prodala obec Kamenný Újezd parcelu č. 2388/15 a další parcely manželům S. V kupní smlouvě č.V11-2827/2001 na prodej parcely č. 2388/15 nebyly uvedeny žádné inženýrské sítě. Mimo vedení VN, trafostanice, kabelové vedení napětí 380V a plynovodu tam byla také kanalizace. Kupní smlouvu sepisoval JUDr. F. a podepsali stěžovatelé. Kanalizace se skládala z kanalizační stoky a tří kanalizačních přípojek. Parcely prodané v kupní smlouvě č. V11-2827/2001 se sloučily pod jedno číslo. Nastal nečitelný stav pro neznalé sítě kanalizací. Není pak zřejmé, na kterou kanalizaci bylo zřízeno věcné břemeno, když jsou dvě kanalizační stoky, stará a nová, ale dokumentace je jen k jedné. Také podle kupní smlouvy na pozemku žádná kanalizace není. Přitom do této kanalizace je připojena kanalizační přípojka z domu stěžovatelů. To, že krajský soud neseznal, že věcné břemeno bylo zřízeno na novou kanalizační stoku na stejné parcele č. 2388/15, nelze považovat za zásadní pochybení, když nikdo nechce předložit územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudační rozhodnutí. Tak právně tato kanalizace neexistuje. Na původní parcele č. 2388/15 byly v době prodeje již 3 kanalizační přípojky, kanalizační šachta a odvodní kanalizační stoka a stěžovatelé s tímto stavem souhlasili a neměli dle názoru osoby zúčastněné na řízení důvod se odvolávat. Přes informační blokádu ze strany stavebního úřadu se osobě zúčastněné na řízení podařilo získat dva dokumenty, které vylučují to, co dříve tvrdili stěžovatelé. Ve stavebním povolení č. j. VUP/1528-Ze v bodě č. 8 je uvedeno, že kanalizační přípojka pro dnešní dům K. Ú., P. 528 je vyústěna do kanalizace MNV. Tato kanalizační přípojka je společná pro domy P. č. 527, P. 528 a končí ve stejné kanalizační šachtě jako dům K. Ú. P. 502 (S.) a dům K. Ú. P. 554 (K.).

Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí s tvrzením stěžovatelů o neexistenci oprávnění vybudovat jakoukoliv přípojku svodu odpadních vod do septiku nacházejícího se na parc. č. 2388/15. Kanalizační přípojka jako stavební dílo byla povolena stavebním úřadem v roce 1997 pod č. j. Sú-5020/97 a potvrzena znova v roce 1998 pod č. j.SÚ-3187/98-So. Biologický septik je vodohospodářské dílo a byl povoleno RŽP OKÚ České Budějovice v roce 1998 pod čj. 3815/98-231 Ště. Odbor ochrany životního prostředí ve svém zápise č. j. OŽP 6376a/04/Sn z 24. 8. 2004 uvedl, že „*stavební povolení byla vydána na stavbu rodinného domu a kanalizační přípojku pro tehdejšího majitele p. S. Stavba kanalizační přípojky, která byla povolena stavebním úřadem v roce 1997.*“ Na jedné větvi této již povolené kanalizace bylo v roce 1998 povoleno vodohospodářské dílo. Stěžovatelé se nemohou domáhat toho, že v dokumentech vodohospodářských rozhodnutí z roku 1998 není povolení kanalizační přípojky, ta už byla povolena v roce 1997.

Osoba zúčastěná na řízení zdůrazňuje, že nelze plně srovnávat stav k 7. 10. 1993 se stavem v letech 1997-98. Změnily se vlastnické stavy, viz kupní smlouva č.V11-5679/97, byl udělen souhlas hygienika a ještě navíc souhlas od provozovatele kanalizací. Společnost MAVELA Dynín a.s. neměla od krajského úřadu souhlas k provozování kanalizací, a proto nemohla dělat správu kanalizací. Poplatky za vypouštění vod se platily společnosti VAK J.Č a. s.

Osoba zúčastněná na řízení dále popisuje důvody, pro které žádala o souhlas s připojením do kanalizace. Zmiňuje, že v roce 2006 stěžovatelé ucpali kanalizační přípojku a od této doby nemůže osoba zúčastěná na řízení v domě bydlet. Nezákonné ucpání kanalizační přípojky stavební úřad neřešil pokutou stěžovatelům, nýbrž zahájil řízení o odstranění stavby. Tento postup považuje osoba zúčastěná na řízení za protizákonný. Stavební úřad teprve dne 28. 1. 2010 zjistil, že předmětná kanalizační přípojka je postavena v souladu s projektem a řízení o odstranění stavby zastavil. Přesto, že je tady rozhodnutí stavebního úřadu z 28. 1. 2010 a rozsudek krajského soudu, nemůže osoba zúčastněná na řízení nadále bydlet ve svém domě, protože stěžovatelé nadále blokují na bývalém obecním pozemku vypouštění vod ze sloučené parcely 2387/10. Stavební úřad byl dne 3. 1. 2011 vyzván, aby nechal zprovoznit předmětnou kanalizační přípojku, avšak tato je nadále neprovozuschopná.

V závěru vyjádření ke kasační stížnosti osoba zúčastěná na řízení osvětluje důvody, které vedly dle jejího názoru stěžovatele a stavební úřad k nezákonnému postupu. Navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud poté, co zjistil, že kasační stížnost je přípustná a jsou splněny všechny podmínky řízení, přezkoumal v jejím rozsahu napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se před zkoumáním věci samé musel nejprve vypořádat s případnými vadami, ke kterým je povinen přihlížet vždy z moci úřední. Nejvyšší správní soud totiž v souladu s § 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné

rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud nad rámec kasačních námitek stěžovatele, že řízení o žalobě bylo stiženo vadou mající vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu.

Předně je třeba zdůraznit, že předmětem soudního přezkumu bylo v projednávané věci rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání stěžovatelů jako nepřípustné dle § 92 odst. 1 správního řádu, neboť odvolání směřovalo do usnesení o zastavení řízení dle § 66 odst. 2 správního řádu, jež se účastníkům řízení neoznamovalo, nýbrž poznamenávalo do spisu. Povahou rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost či nepřípustnost se zdejší soud ve své judikatuře opakovaně zabýval. Přitom konstatoval, že narozdíl od včasného a přípustného odvolání, o němž odvolací orgán rozhoduje podle § 90 správního řádu a kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nabývá právní moci až s právní mocí rozhodnutí o odvolání, v případě nepřípustného odvolání nabývá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně právní moci samostatně, v daném případě dnem poznamenáním do spisu dle § 76 odst. 3 správního řádu. Nepřípustné odvolání nemůže na právní moci prvostupňového rozhodnutí ničeho změnit. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti němuž bylo podáno nepřípustné odvolání, tak netvoří jednotu s rozhodnutím nadřízeného správního orgánu, jímž je odvolání směřující proti tomuto pravomocnému rozhodnutí zamítnuto dle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné nebo nepřípustné, aniž by bylo přitom rozhodnutí správního orgánu prvního stupně současně potvrzováno (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2009, č. j. 5 As 105/2008 - 135, a ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 10/2010 - 75, dostupné na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu se odvolací orgán věcně nezabývá podaným odvoláním, posuzuje pouze jeho včasnost nebo přípustnost. V případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že odvolání bylo po právu zamítnuto jako nepřípustné nebo opožděné, žalobu zamítne, v opačném případě toto odvolací rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení (srov. rozsudek č. j. 5 As 18/2011 - 81 ze dne 13. května 2011).

Krajský soud byl ve smyslu výše uvedeného v projednávané věci povinen posoudit žalobu pouze ve výše vymezeném rozsahu, tedy v otázce, zda bylo odvolání stěžovatelů vskutku nepřípustné či nikoli, když stěžovatelé v žalobě mimo jiné napadali postup stavebního úřadu, který řízení usnesením zastavil, neboť dospěl k závěru, že odpadl důvod

řízení o odstranění stavby. Dle stěžovatelů důvod řízení neodpadl a nebylo tak možné řízení zastavit.

Krajský soud však, jak je patrné z odůvodnění rozsudku, přezkoumával taktéž žalobní námitky mířící do závěru stavebního úřadu o tom, že stavba, o jejíž odstranění se vedlo řízení dle § 129 stavebního zákona, je stavbou povolenou a řádně zkolaudovanou, tedy námitkami, jež vznesli stěžovatelé v odvolání a jež žalovaný meritorně v rozhodnutí o odvolaní neposuzoval. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný sám konstatoval, že „odvolací orgán se v rámci odvolacího řízení zabýval odvolacími námitkami jen z toho hlediska, zda nemají vliv na posouzení přípustnosti podaného odvolání". Žalovaný tedy v projednávané věci zamítl odvolání pouze z formálních důvodů, aniž by odvoláním napadené usnesení o zastavení řízení meritorně přezkoumal.

Krajský soud výše uvedeným postupem zatížil své řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Předmětné pochybení krajského soudu v rozsahu soudního přezkumu by v projednávané věci nemělo vliv na zákonnost rozsudku, pokud by krajský soud též nepochybil v rámci věcného přezkoumání rozhodnutí žalovaného, tj. při posuzování otázky, zda bylo odvolání stěžovatelů po právu zamítnuto jako nepřípustné.

Jak již bylo výše uvedeno, v žalobě stěžovatelé namítali, že důvod řízení o odstranění stavby neodpadl a stavební úřad postupoval nesprávně, pokud řízení usnesením poznamenaným do spisu zastavil. Dle stěžovatelů nebyly pro tento postup splněny podmínky, neboť předmětná kanalizační přípojka nebyla povolena.

Krajský soud předmětnou námitku neshledal případnou.

Dospěl k závěru, že „ *zjištění stavebního úřadu o tom, že jedná se o stavbu povolenou, je zcela správné a odpovídá stavebnímu povolení a rozhodnutím o změně nedokončené stavby. Jestliže stavba byla povolena a provedena v souladu se správním rozhodnutím, pak nejsou dodrženy požadavky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Za dané důkazní situace stavební úřad nemůže nařídit odstranit stavbu dané kanalizační přípojky a především za situace, kdy měl k dispozici všechna správní rozhodnutí a projektovou dokumentaci opravňující realizovat danou stavbu, neměl důvod řízení o nařízení odstranění stavby kanalizační přípojky vůbec zahájit. Jestliže takové řízení zahájil a zcela správně shledal, že jedná se o stavbu povolenou, pak stavební zákon a správní řád neumožňují jiný postup, než aplikovat § 66 odst. 2 správního řádu a řízení zastavit, protože tu není důvod pro vedení řízení o nařízení odstranění stavby.*

Takové usnesení se pak podle § 66 odst. 2 správního řádu věta druhá poznamenává do spisu. Stavební úřad proto postupoval zcela v souladu se stavebním zákonem a správním řádem, jestliže vadně zahájené řízení zastavil usnesením poznamenaným do spisu. Rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesní povahy, jímž se upravuje řízení před správním orgánem, přičemž takové řízení nemělo být vůbec zahájeno. Soud napadené rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení k uplatněné žalobě přezkoumal, se zřetelem k okolnosti, že takto vydaným usnesením se řízení před právním orgánem končí."

S výše uvedenými závěry krajského soudu nelze souhlasit a lze naopak přisvědčit stěžovatelům, pokud v kasační stížnosti namítají, že v rámci zahájeného správního řízení o odstranění stavby nebyly splněny podmínky, pro které by bylo možné toto řízení zastavit poznámkou ve spise.

Nejvyšší správní soud vycházel z níže uvedených zákonných ustanovení.

Dle § 66 odst. 2 správního řádu řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.

Výše uvedené ustanovení přikazuje správnímu orgánu řízení zastavit ve dvou taxativně stanovených případech. Prvním z důvodů pro zastavení řízení je překážka řízení zahájeného (litispendence). *Druhým důvodem pro zastavení řízení je „odpadnutí důvodů řízení", pokud v řízení nemohou pokračovat právní nástupci. „Odpadnutím důvodů" je zejména smrt nebo zánik účastníka řízení nebo zánik věci nebo práva, jehož se řízení týká* (JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Správní řád s komentářem, BOVA POLYGON, 2006, str. 390). Správní orgán je tak ve smyslu výše uvedeného oprávněn řízení zastavit usnesením poznamenaným do spisu, bez toho aniž by usnesení o zastavení řízení oznamoval, pouze za předpokladu, že odpadl důvod řízení a současně se jedná o řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci. Usnesení o zastavení řízení je v tomto případě rozhodnutím procesním, které reaguje na situaci, kdy v průběhu řízení pominou tzv. podmínky řízení (existence účastníků a předmětu řízení), za nichž může správní orgán ve věci rozhodovat. O takový případ však v projednávané věci nešlo.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že úprava § 66 odst. 2 správního řádu se podstatným způsobem odlišuje od předchozí právní úpravy zastavení řízení zakotvené v § 30 zákona č. 71/1967Sb. (dále jen „starého správního řádu"), jež vázala zastavení řízení zahájeného z moci úřední pouze na jednu ze současných podmínek, a to odpadnutí důvodu řízení. Naproti tomu se však rozhodnutí o zastavení řízení doručovalo účastníkům řízení a bylo proti němu možné brojit odvoláním.

Dle § 76 odst. 5 správního řádu proti usnesení se může odvolat účastník, jemuž se usnesení oznamuje. Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek. Proti usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a proti usnesení, o němž to stanoví zákon, se nelze odvolat.

Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním. Stavbu lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s

veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem (§ 129 odst. 2 stavebního zákona).

Dle § 129 odst. 3 citovaného předpisu u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Citované ustanovení stanoví procesní podmínky pro postup v případě stavby prováděné (provedené) bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s nimi odlišně od předchozí právní úpravy v § 88 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona (dále jen „starý stavební zákon"). Výše uvedený postup, tedy přerušení řízení o odstranění stavby a vedení řízení zahájeného na žádost stavebníka nebo vlastníka stavby, předchozí právní úprava neobsahovala. Dikce předmětného ustanovení současně přikazuje stavebnímu úřadu řízení o odstranění stavby zastavit, za splnění podmínky, že stavba bude dodatečně povolena.

Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad usnesením, které pouze poznamená do spisu, řízení o jejím odstranění zastaví, neboť v takovém případě odpadl důvod pro další vedení řízení o odstranění stavby (obecná úprava důvodů pro zastavení řízení zahájeného z moci úřední - § 66 odst. 2 spr. ř. (viz komentář k §129 stavebního zákona, Stanislav Malý, ASPI 2007).

Jak již zdejší soud judikoval, účelem řízení o odstranění stavby a rozhodnutí v tomto řízení je uvedení právního a skutečného stavu do souladu, a to buď nařízením odstranění nepovolené stavby, nebo vydáním dodatečného stavebního povolení. Případné pochybení při rozhodnutí o stavebním povolení a schválení projektové dokumentace, ani samotné změny, ke kterým došlo v průběhu stavby, nelze řešit tímto rozhodnutím o nařízení odstranění stavby (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2008, č. j. 8 As 42/2007-110).

V projednávané věci stavební úřad dne 16. 4. 2007 pod sp. zn. SU/3142/2007 Kp zahájil řízení o odstranění stavby, předmětné kanalizační přípojky (přepad ze septiku) dle § 129 odst. 1 stavebního zákona. Účastníky řízení o odstranění stavby byli taktéž stěžovatelé. Podáním ze dne 2. 5. 2007 vyjádřila osoba zúčastněná na řízení pan K. svůj nesouhlas se zahájením řízení. Dne 21. 5. 2007 stavební úřad osobě zúčastněné na řízení sdělil, že do 31. 8. 2007 může požádat o dodatečné povolení stavby a předložit potřebné doklady. Podáním ze dne 29. 8. 2007 požádala osoba zúčastěná na řízení o projednání předmětné stavby a doložila neúplnou projektovou dokumentaci, která nebyla zpracována oprávněným projektantem. Stavební úřad posoudil výše uvedené podání jako žádost o dodateční povolení stavby. Poté zůstal stavební úřad v řízení nečinný.

Příkazem žalovaného Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 24. 3. 2009, č. j. KUJCK 3889/2009 OREG/6 byl stavební úřad zavázán v řízení o odstranění stavby

pokračovat. Dne 21. 4. 2009 rozhodnutím č. j. SU/3142/2007 Bou stavební úřad vyzval osobu zúčastěnou na řízení k doplnění žádosti o vydání stavebního povolení do 31. 8. 2009 a současně usnesením řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 29. 8. 2007 dle § 64 správního řádu přerušil. Proti výzvě podala osoba zúčastněná na řízení dne 25. 5. 2009 odvolání, ve kterém tvrdila, že výzva nemá žádný právní podklad, neboť předmětná kanalizační přípojka již byla povolena a stavební úřad disponuje veškerými potřebnými dokumenty. Odvolání odkazuje na závěry šetření veřejného ochránce práv, který ve své zprávě uvedl, že předmětnou stavbu je třeba považovat za stavbu povolenou a řízení o zahájení odstranění stavby označil za pochybení. O odvolání rozhodl dne 21. 10. 2009 žalovaný tak, že jej zamítl a usnesení č. j. SU/3142/2007 Bou potvrdil. V postupu stavebního úřadu, který podání osoby zúčastěné na řízení posoudil jako žádost o dodateční povolení stavby shledal zákonným a s věcnými námitkami směřujícími do posouzení, zda se jedná o stavbu povolenou, odkázal odvolatele na řízení o odstranění stavby.

Stavební úřad přezkoumal doklady vztahující se ke stavbě - stavební povolení, rozhodnutí o povolených změnách před dokončením stavby, kolaudační rozhodnutí a dospěl k závěru, že stavba kanalizační přípojky je stavbou povolenou, a proto řízení dne 28. 1. 2010 za použití § 66 odst. 2 správního řádu zastavil.

Jak již bylo výše uvedeno, § 66 odst. 2 správního řádu lze použít pouze v řízení, kde budou kumulativně splněny dvě základní podmínky, a to, že v řízení nelze pokračovat s právními nástupci a současně odpadl důvod řízení. Dopadá tak pouze na případy, kdy v průběhu řízení pominou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout. V projednávané věci nedošlo k naplnění ani jedné z výše uvedených podmínek stanovených § 66 odst. 2 správního řádu a aplikace citovaného ustanovení je tedy v rozporu se zákonem. Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat a taktéž důvod řízení po jeho zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že stavba byla postavena v souladu se stavebním povolením a není tak důvod nařídit její odstranění. Za této situace stavební úřad pochybil, pokud řízení o odstranění stavby zastavil usnesením dle § 66 odst. 2 správního řádu. Tímto postupem zkrátil účastníky řízení na jejich právu na projednání věci ve dvou instancích.

Stavební úřad tak měl dle názoru Nejvyššího správního soudu meritorně rozhodnout (§ 67 správního řádu), neboť ani stavební zákon ani správní řád mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani ta skutečnost, že dikce § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Přikazuje-li stavební zákon úřadu nařídit odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, lze dovodit, že pokud dospěje stavební úřad k závěru opačnému, a to že se nejedná o „černou“ stavbu, je oprávněn učinit výrok, kterým odstranění stavby nenařídí. Proti takovému rozhodnutí by bylo odvolání účastníků řízení přípustné.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud pochybil, pokud označil postup žalovaného, který odvolání stěžovatele zamítl jako nepřípustné, zákonným. Pokud nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 2 správního řádu, nebylo možné zastavit řízení usnesením poznamenaným do spisu, proti němuž nelze podat odvolání. Jak již bylo výše uvedeno, stěžovatelé byli tímto postupem kráceni na svém právu domáhat se přezkumu rozhodnutí u odvolacího orgánu.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Pro předčasnost se již nezabýval námitkami stěžovatelů ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Věcnými námitkami směřujícímu do závěrů stavebního úřadu o tom, že stavba kanalizační přípojky je v souladu se stavebním povolením, se bude muset nejprve zabývat odvolací orgán.

V novém rozhodnutí je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 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 28. července 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu