

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **1. brněnská investiční, a.s.,** se sídlem Štefánikova 7, Brno, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veveří 57, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna,** se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Statutární město Brno,** se sídlem Dominikánské nám. 196/1, Brno, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčkova 42, Brno, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2017, č. j. MMB/0369717/2017, sp. zn. OUSR/MMB/0328951/2017/3, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2020, č. j. 31 A 335/2017 – 63,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 1. 2020, č. j. 31 A 335/2017 – 63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2017, č. j. MMB/0369717/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), jímž bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně ze dne 29. 5. 2009, kterou se domáhala prodloužení doby trvání dočasné stavby – „Stánkový prodej Pohořelec“ (budov bez čísla popisného a bez čísla evidenčního) na pozemcích města Brna parc. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území M. B., obec B.. Stavební úřad zastavil řízení vztahující se k dočasné stavbě nacházející se na pozemcích města Brna parc. č. XB a XC v katastrálním území M. B., obec B. (dále jen „předmětné pozemky“), poté, co se dozvěděl,

že tato stavba byla z předmětných pozemků v průběhu řízení odstraněna; žalobkyně však považovala takový postup za nezákonný.

[2] Krajský soud se v rámci své přezkumné činnosti zabýval zákonností rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád"), v řízení vedeném podle § 129 odst. 5 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon"). Podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu správní orgán řízení usnesením zastaví, jestliže věc, která je předmětem řízení, zanikla. Soud přezkoumával, zda tento důvod pro zastavení řízení za daných okolností obstojí.

[3] Podle posouzení krajského soudu nelze ze správního spisu, předloženého žalovaným, zjistit nic, co by nasvědčovalo závěru, že předmětná věc zanikla. Z napadeného rozhodnutí pouze vyplývá, že správní orgány dovodily tuto skutečnosti z interního sdělení silničního úřadu a kontrolní prohlídky, při níž byly pořízeny tři fotografie dokazující, že se předmět řízení nenachází na předmětných pozemcích.

[4] Krajský soud konstatoval, že „*zánikem věci podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu je nutno rozumět faktický zánik předmětu řízení, tj. fyzický zánik určité věci v právním smyslu, pozbytí její funkční podstaty, ekonomické využitelnosti atd.*" Proto soud nepovažuje za zánik věci její přemístění, poškození ani skutečnost, že se dotyčná věc, v tomto případě stavba, nenachází na daném místě.

[5] Krajský soud v neposlední řadě připomněl, že ačkoliv zákonem není definován okamžik zániku stavby jako věci v právním smyslu, je-li správní řízení zastaveno z důvodu zániku věci, musí být takový postup přezkoumatelným způsobem odůvodněn. Podle krajského soudu však nejsou interní sdělení či fotografie pořízené při kontrolní prohlídce dostatečným podkladem, který by nasvědčoval závěru, že věc zanikla, a řízení tak nebylo zastaveno v souladu se zákonem. Krajský soud také vytkl žalovanému chaotičnost a nepřehlednost správního spisu a konstatoval, že výrok rozhodnutí nevyčerpává celý předmět řízení, tedy mu nebylo zřejmé, zda si žalovaný ujasnil předmět řízení. Krajský soud z uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného a žalobkyně

[6] Kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Stěžovatel je osobou zúčastněnou na řízení z titulu vlastnictví pozemků pod dočasnou stavbou.

[7] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud se dopustil nezákonnosti, když v dané věci nesprávně vyhodnotil skutkový stav a z něj vyvodil vadný právní závěr. Hodnocení krajského soudu navíc považuje za přepjatě formalistické.

[8] Stěžovatel v odůvodnění připomíná, že celá kauza kolem prodejních stánků byla medializována a z dostupných záběrů ve sdělovacích prostředcích je podle něj zřejmé, že se jednalo o stavby pevně spojené s povrchem, nikoli o výrobky plnící funkci stavby ve

smyslu § 108 stavebního zákona. Při odstranění těchto staveb došlo k jejich faktické likvidaci, nikoliv k jejich pouhému „přesunu“, jak tvrdí soud.

[9] Správní orgány provádějící řízení na úseku stavebního řádu mohou dle přesvědčení stěžovatele vést správní řízení o prodloužení doby trvání stavby podle § 127 stavebního zákona pouze za předpokladu, že stavba i nadále existuje v místě, kde byla jako dočasná povolena. Jelikož byla v tomto případě stavba zlikvidována, a podstata samotného řízení tak zanikla, neměl stavební úřad důvod ani možnost se dále zabývat její existencí. Postup stavebního úřadu tak stěžovatel považuje za souladný se zákonem.

[10] Krajský soud podle tvrzení stěžovatele navíc nezohlednil dané okolnosti ani spisovou dokumentaci, ze které je zřejmé, že předmětné stavby nebyly „přemístěny“, nýbrž zcela zdemolovány a jejich zbytky odvezeny k likvidaci.

[11] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud vycházel při hodnocení skutkových a právních okolností z nesprávného právního hodnocení, a má také za to, že napadený rozsudek trpí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a je také částečně nepřezkoumatelný, neboť vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s důvody uváděnými stěžovatelem v kasační stížnosti. I žalovaný je přesvědčen, že byl v řízení jednoznačně prokázán zánik předmětné stavby. Považuje tak kasační stížnost za důvodnou a uvádí, že rozsudek krajského soudu by měl být pro jeho nesprávné právní závěry zrušen.

[13] Podle žalobkyně krajský soud posoudil celou záležitost zcela správně po věcné i právní stránce. Navrhla, aby soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, jelikož byl stěžovatel osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a stěžovatelem uplatněných důvodů, a neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s).

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[17] Nejvyšší správní soud se předně zabýval kasační námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť zpravidla jen u rozhodnutí přezkoumatelného je možno zvážit důvodnost dalších námitek. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 5. 12. 2017,

č. j. 2 As 196/2016 - 123, zdůraznil výjimečnost užití důvodu nepřezkoumatelnosti. Konkrétně uvedl, že „*aplikace tohoto kasačního důvodu připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrno, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci.*“

[18] S ohledem na výše uvedenou ustálenou judikaturu se Nejvyšší správní soud s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku neztotožnil. Rozsudek je plně srozumitelný a z odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak soud vyhodnotil rozhodné skutkové okolnosti a jak věc právně posoudil. Lze navíc poznamenat, že pokud by byl rozsudek krajského soudu skutečně nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, stěžovatel by nemohl se závěry soudu v kasační stížnosti polemizovat.

[19] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nesprávně posoudil skutkový stav jako nedostatečně zjištěný a z něj vyvodil nesprávný právní závěr. Dle krajského soudu nelze ze spisu ani z rozhodnutí správních orgánů zjistit nic, co by nasvědčovalo závěru, že věc (dočasná stavba) zanikla, kdy a jakým způsobem. Nejvyšší správní soud má však na rozdíl od krajského soudu za to, že správní orgány zánik věci ve smyslu § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu prokázaly a ve svých rozhodnutích svou úvahu přezkoumatelně odůvodnily. Pro zánik stavby ve smyslu citovaného ustanovení totiž nejsou podstatná zjištění, kdy a jakým způsobem dočasná stavba zanikla.

[20] Podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl.*

[21] Otázkou zániku stavby jako věci v právním smyslu se opakovaně zabýval Nejvyšší soud. V rozsudku ze dne 5. 11. 2002, sp. zn. 22 Cdo 761/2001, uvedl, že „*nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí ve smyslu práva tehdy, není-li již patrno dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží. U staveb obytných a staveb občanských tato zásada platí bezvýjimečně. I když může k zániku stavby jako věci v občanskoprávním smyslu dojít ojediněle i jiným způsobem (např. obestavěním), stavby pro bydlení, pro individuální rekreaci, stavby občanského vybavení a ve zcela převažující většině i stavby sloužící výrobním účelům zanikají vždy destrukcí obvodového zdiva pod úroveň stropu nad prvním nadzemním podlažím (obvykle při současném odstranění zdiva příček), v důsledku čehož zaniká stav poskytující obraz o dispozičním řešení původní stavby (...) Při úplné destrukci těchto obvodových zdí je nepochybné, že původní stavba zanikla.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001). K uvedenému názoru Nejvyššího soudu se přihlásil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015 – 55, a zdejší senát má za to, že uvedený názor je bezpochyby obdobně aplikovatelný na zánik dočasné stavby. Pokud u dočasné stavby typu prodejního stánku dojde k destrukci obvodových stěn, v důsledku čehož zanikne stav poskytující obraz o dispozičním řešení původní dočasné stavby, tato stavba zanikne ve smyslu § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu.

[22] Co se pak týče konkrétních skutkových okolností projednávaného případu, ze spisové dokumentace především vyplývá, že dne 7. 12. 2016 zaslal stěžovatel informaci stavebnímu úřadu ohledně odstranění dočasné stavby na předmětných pozemcích a požádal o potvrzení její neexistence pro změnu zápisu v katastru nemovitostí dle skutečnosti (č. l. 12 spisu stavebního úřadu, složka 2). Dne 12. 12. 2016 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku ohledně tvrzené skutečnosti a zjistil, že se na předmětných pozemcích (ani na pozemku parc. č. XD, k. ú. M. B., obec B.) žádná stavba nenachází (protokol na č. l. 14 spisu stavebního úřadu, složka 2). O uvedené skutečnosti informoval stavební úřad tentýž den stěžovatele. Dále je součástí spisu stavebního úřadu interní sdělení Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, odbor dopravy a majetku, oddělení dopravy (dále jen „silniční úřad“), ze dne 9. 12. 2016, z nějž vyplývá, že dočasná stavba byla z předmětných pozemků odstraněna ve dnech 26. a 28. 11. 2016, a to z důvodu nepovoleného záboru na místní komunikaci (č. l. 16 spisu stavebního úřadu, složka 2). S ohledem na uvedené stavební úřad dne 20. 12. 2016 řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. Kvůli procesní vadě (řízení stavební úřad na základě žádosti žalobkyně dříve přerušil usnesením ze dne 24. 10. 2016 na dobu nezbytně nutnou, avšak po zjištění nových skutečností – odstranění dočasné stavby – neoznámil pokračování v řízení a nevyzval účastníky řízení k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, ale rovnou toto řízení zastavil) žalovaný toto usnesení zrušil rozhodnutím ze dne 3. 4. 2017 a věc vrátil stavebnímu úřadu k doplnění procesních úkonů. Stavební úřad dne 25. 4. 2017 provedl další kontrolní prohlídku na předmětných pozemcích, na základě níž ověřil, že se na místě žádná stavba nenachází (protokol na č. l. 20 spisu stavebního úřadu, složka 3), přičemž pořídil i fotodokumentaci z místa samého (5 fotografií, které jsou součástí spisu), z nichž vyplývá, že se zde žádná stavba nenachází. Následně usneseními ze dne 2. a 19. 5. 2017 vyzval stavební úřad účastníky řízení k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Nutno poznamenat, že žalobkyně nahlížela do spisu dne 15. a 22. 5. 2017 a stěžovatel dne 2. 6. 2017 (protokoly na č. l. 22, 28 a 34 spisu stavebního úřadu, složka 3). Stavební úřad řízení opětovně zastavil svým usnesením ze dne 13. 6. 2017, v němž se na stranách 2, 3 a především na straně 4 podrobně vypořádal (s odkazem na výše uvedené dokumenty), proč má za to, že věc, která byla předmětem řízení, zanikla. Žalovaný pak rozhodnutí stavebního úřadu napadeným rozhodnutím potvrdil. V něm především uvedl, že „*stavební úřad na základě žádosti vlastníka stavby vedl řízení o prodloužení doby trvání stavby. Úkonem jiného správního orgánu, tedy mimo působnost stavebního úřadu, byla stavba odstraněna. Tím zanikla věc, která byla předmětem řízení, a řízení o prodloužení trvání stavby bylo ze zákona zastaveno. Stavební úřad pak v souladu se zákonem pouze vydal deklaratorní usnesení, kterým vyrozuměl účastníky řízení o zastavení řízení. Na skutečnosti, že stavba byla odstraněna a řízení bylo zastaveno, nemůže nic změnit ani podané odvolání.*“

[23] Nejvyšší správní soud má na rozdíl od krajského soudu s ohledem na výše uvedené protokoly z kontrolních prohlídek, fotodokumentaci a interní sdělení silničního úřadu za nepochybně prokázané, že prodejní stánky (dočasná stavba na předmětných pozemcích) zanikly, neboť došlo k destrukci obvodových stěn stánků, a zanikla tedy i věc v právním smyslu [§ 66 odst. 1 písm. f) správního řádu]. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem stěžovatele, že krajský soud nesprávně posoudil skutkový stav jako nedostatečně zjištěný a nesprávně vyložil a aplikoval § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu trpí nezákonností z důvodu nesprávného posouzení rozhodné právní otázky. Kasační stížnost je tedy důvodná, proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[25] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. června 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu