



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera, v právní věci žalobkyně S. S., zastoupené JUDr. Vladimírem Jablonským, advokátem v Praze 1, 28. října 1001/3, proti žalovanému Krajskému úřadu Jihočeského kraje, České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2004, čj. KUJCK 2953/2004/OUPI/KI, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 10. 2004, čj. 10 Ca 101/2004 - 48,

t a k t o :

- I. **Kasační stížnost se zamítá.**
- II. **Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 29. 3. 2004, čj. KUJCK 2953/2004/OUPI/KI, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil napadené rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Český Krumlov ze dne 13. 10. 2003, čj. SÚ 4696/01-bo. Posledně jmenovaným rozhodnutím bylo žalobkyni podle § 86 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“) nařízeno provedení nezbytných udržovacích prací na stavbě bytového domu č.p. XX na pozemku st. p. č. YY v KÚ Č. K. Provedení udržovacích prací bylo nařízeno v rozsahu oprav okapových žlabů a okapových svodů, odstranění netěsností v napojení okapových žlabů a svodů a výměně všech prorezlých okapových žlabů, aby dále nedocházelo

k podmáčení fasády a zdiva dešťovou vodou. Dále bylo nařízeno provedení oprav a případně výměna poškozených okenních parapetů v neobydleném bytě v přízemí domu a konečně provedení oprav poškozeného podhledu stropu v podkrovní místnosti, patřící k bytu paní H., a to strhnutím prohníklých prken stropu včetně omítky stropu a vnitřního vedení NN ke světlu v celé ploše místnosti, s novým provedením celého stropu včetně omítek a elektrické instalace.

Žalobkyně shora citované rozhodnutí žalovaného napadla žalobou ze dne 14. 6. 2004 s tím, že byla zkrácena na svých právech, a to právu vlastnickém a dále na právech procesních v řízení před správním orgánem. Napadenému rozhodnutí vytkla nepřezkoumatelnost pro nedostatek odůvodnění a konstatovala, že stavební úřad neuvedl, jakým způsobem vlastník stavby udržuje stavbu v rozporu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem (příčemž nebylo zřejmé o jakou dokumentaci se vlastně jedná) a v rozporu s rozhodnutími stavebního úřadu, přičemž v rozhodnutí nebylo zmíněno ani stavební povolení, ani kolaudační rozhodnutí. Stavební úřad dále neuvedl, jaké nebezpečí požárních a hygienických závad má hrozit. Vyšel-li stavební úřad z ustanovení § 86 odst. 2 stavebního zákona, nevysvětlil, jak vlastník stavby neprovádí řádně její údržbu. Dále žalobkyně stavebnímu úřadu vytkla, že uživatele bytu v předmětné nemovitosti posoudil jako účastníka řízení. Konečně pak namítala, že bylo porušeno ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu, neboť nebyla vyzvána k tomu, že má možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a navrhnout doplnění dokazování. Žalobkyně přitom chtěla před vydáním rozhodnutí uvést skutečnosti a důkazy, že nemovitost poškozuje uživatel bytu a celou věc je proto nutno posoudit jako soukromoprávní spor. Žalovaný, hodnotil-li situaci jinak, neuvedl jediný právní předpis, ze kterého by měl vyplývat opak, a omezil se pouze na obecný odkaz na občanský zákoník.

Rozhodnutím Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 10. 2004, čj. 10 Ca 101/2004 – 48, byla žaloba zamítnuta. S postavením uživatelky bytu v předmětném domě, jako účastnice stavebního řízení, se krajský soud vypořádal odkazem k ustanovení § 97 odst. 1, 2 stavebního zákona. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce o nesprávně zhodnoceném zjištěném skutkovém stavu s tím, že závady zjištěné podle předloženého znaleckého posudku a opakovaně prováděného státního stavebního dohledu byly konkrétně specifikovány a žalobkyni bylo opakovaně uloženo nejprve výzvami, a později i rozhodnutím, zjištěné závady odstranit. Z rozhodnutí a písemností založených ve spise, především pak protokolů ze státního stavebního dohledu prováděného na místě samém, bylo nepochybně zjištěno, že nebyla prováděna běžná údržba domu a vzhledem k věku stavby byl stav některých prvků dožilý a vyžadoval minimálně provedení udržovacích prací. Závady byly v napadeném rozhodnutí konkrétně specifikovány. Krajský soud dospěl na základě skutečností a zjištění dokládaných i ve správním spise k závěru, že nelze mít pochybnosti o tom, že údržba předmětné nemovitosti ve vlastnictví žalobkyně nebyla prováděna. Specifikaci nebezpečí představovaly závady hygienické, jako plíseň v bytě, a dále závady ohrožující zdraví a bezpečnost osob spočívající v nebezpečí zřícení poškozeného stropu v podkrovní místnosti. Takto formulovanými zjištěními zároveň stavební úřad vysvětlil, jakou údržbu vlastník domu neprováděl. Konečně pak k namítanému porušení práva žalobkyně podle § 33 odst. 2 správního řádu krajský soud uvedl, že v rámci nařízeného ústního jednání spojeného s místním šetřením bylo účastníkům řízení sděleno, že mohou uplatnit námitky

a zároveň se seznámit s podklady před vydáním rozhodnutí, jak vyplývá z předvolání ke státnímu stavebnímu dohledu nařízenému na den 19. 8. 2003. Pokud se žalobkyně jednání nezúčastnila a práva nahlédnout do podkladů rozhodnutí nevyužila, nelze úspěšně argumentovat porušením § 33 odst. 2 správního řádu. Nereagovala-li žalobkyně na předchozí výzvy stavebního úřadu k provedení konkrétních specifikovaných udržovacích prací s tím, že v případě jejich neprovedení bude vydáno rozhodnutí, kterým jí budou udržovací práce nařízeny, pak vydání takového rozhodnutí nelze hodnotit jako překvapivé. Krajský soud dále doplnil, že skutečnosti a důkazy, které měla žalobkyně dle svého tvrzení v úmyslu stavebnímu úřadu sdělit či navrhnout, nebyly uvedeny ani v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu ani v žalobě, a konečně ani při jednání před krajským soudem.

Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností ze dne 23. 11. 2004. Důvody kasační stížnosti stěžovatelka spatřuje v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Předně namítá, že možnost uplatnit námitky a seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí, sdělená pozváním k ústnímu jednání ze dne 3. 9. 2003, nemůže být ztotožněna s výzvou podle § 33 odst. 2 správního řádu. Splněním podmínek vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nelze vyhovět možnosti nahlédnout do podkladů rozhodnutí před ústním jednáním, tedy před skončením důkazního řízení. Navíc je nutné uvést, že správní orgán stěžovatelce nedal možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit, nýbrž jí dal pouze možnost podat námitky. Krajský soud se v rámci řízení vůbec nezabýval námitkou porušení citovaného ustanovení v řízení před odvolacím správním orgánem, tedy před Krajským úřadem Jihočeského kraje. Na této věci nemůže ničeho změnit skutečnost, že odvolací orgán nedoplňoval dokazování. Dále stěžovatelka argumentovala tím, že se správní orgán nezabýval vznikem závadného stavu a konstatovala, že poškození nemovitosti způsobuje třetí osoba. Po stěžovatelce proto nelze spravedlivě žádat, aby tato poškození odstraňovala. V dané věci se z uvedeného důvodu jedná o soukromoprávní spor stěžovatelky vůči případným škůdcům. Správní orgány, které ve věci rozhodovaly, nemají oprávnění ani právní prostředky k řešení takovýchto sporů. Stěžovatelce bylo postupem správního orgánu v rozporu s § 33 odst. 2 správního řádu znemožněno na tyto skutečnosti upozornit a navrhnout doplnění dokazování. Konečně pak stěžovatelka uvedla, že vyšel-li stavební úřad z ustanovení § 86 odst. 1 stavebního zákona, neuvedl, jakým způsobem vlastník stavby udržuje stavbu v rozporu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem a o jakou dokumentaci se vlastně jedná, při odkazu k rozhodnutím stavebního úřadu nebylo zmíněno, že by se mělo jednat o stavební povolení a kolaudační rozhodnutí. Těmito námitkami stěžovatelky se nezabýval ani krajský soud. Citované dokumenty nebyly v řízení předloženy k důkazu.

Žalovaný správní orgán konstatoval, že stěžovatelce bylo umožněno nahlédnout do podkladů rozhodnutí přede dnem ústního jednání a při místním šetření. Byla jí tak dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a nebyl porušen § 33 odst. 2 správního řádu. Místním šetřením bylo zjišťování skutkového stavu dokončeno a jiné podklady pro rozhodnutí již nebyly opatřovány. Z textu výzev činěných v rámci státního stavebního dohledu bylo zároveň zřejmé, že žalobkyně byla upozorněna na skutečnost, že neuposlechne-li výzev k provedení udržovacích prací, budou jí tyto nařízeny rozhodnutím. V rámci odvolacího řízení pak byli všichni účastníci řízení

o podaném odvolání vyrozumění, s upozorněním na možnost vyjádření se ve stanovené lhůtě. Nikdo z účastníků řízení se v průběhu odvolacího řízení nijak nevyjádřil, a protože odvolací orgán dokazování žádným způsobem nedoplňoval, nebylo před vydáním rozhodnutí o odvolání nutné seznamovat účastníky řízení s nezměněnými podklady pro rozhodnutí. Žalovaný dále uvedl, že nařízení udržovacích prací v případě, kdy vlastník neprovádí řádnou údržbu stavby, se děje prostředky veřejného práva, nikoliv prostředky soukromoprávními. Udržovací práce je možné nařídít pouze vlastníkově stavby bez ohledu na to, kdo závadný stav zapříčinil, proto žalobkyni nelze přisvědčit v tvrzení o pochybení správního orgánu, který se nezabýval vznikem závadného stavu. Předmětem soukromoprávního sporu může být řešení míry zavinění závadného stavu jinou osobou.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné vypořádat se nejprve s argumentací stěžovatelky, podle které se v daném případě jedná o soukromoprávní spor. Na tomto místě je nutné rozlišit veřejný zájem chráněný v daném případě ustanovením § 86 stavebního zákona a ochranu případně existujících práv soukromých. Chráněný veřejný zájem, jak vyplývá z ustanovení § 86 odst. 1 stavebního zákona, je údržba staveb v dobrém stavebním stavu, ve stavu požární a hygienické bezvadnosti, bez znehodnocování stavby, bez ohrožení jejího vzhledu a se snahou o prodloužení její užitelnosti. Dojde-li k ohrožení veřejného zájmu chráněného ustanovením § 86 odst. 1 stavebního zákona, a to v důsledku neudržování stavby jejím vlastníkem, může stavební úřad vlastníku nařídít, aby zjednal nápravu. Tato veřejnoprávní povinnost majitele budovy nemůže být nijak ovlivněna, přísluší-li jiné osobě k budově a nebo k její části právo soukromé. Soukromoprávní povinnosti či práva mezi uživatelem budovy a jejím vlastníkem jsou pro otázku veřejnoprávní povinnosti vlastníka nerozhodné. Ostatně, existence podobné veřejnoprávní povinnosti spojené s právem vlastnickým není v právním řádu na území České republiky institutem nijak novým (srov. Boh. A8864/30). Uživatelka části nemovitosti (nájemnice bytu) se účastnicí řízení mohla stát pouze proto, že její užívací právo mohlo být v daném případě nařízeným opatřením stavebního úřadu dotčeno. Řízení vedoucí k nařízení údržby stavby směřuje k ochraně shora uvedeného veřejného zájmu, nikoliv k ochraně práv nájemnice (části) nemovitosti. Co do soukromoprávní oblasti jsou práva a povinnosti stěžovatelky, jako vlastnice nemovitosti, a paní H., jako nájemkyně bytu v nemovitosti, vymezeny nájemní smlouvou a ustanovením § 687 a násl. občanského zákoníku. Možnost domáhat se ochrany těchto práv ve vztahu k druhé smluvní straně není nařízením údržby stavby nijak dotčena. Rovněž tvrzené poškozování nemovitosti jinými osobami může založit odpovědnost ve smyslu soukromého práva (a to ustanovení § 415 a násl. občanského zákoníku), ani existence případné odpovědnosti třetí osoby však stěžovatelku nezabavuje její veřejnoprávní povinnosti podle ustanovení § 86 stavebního zákona. Je tedy nutné jednoznačně uzavřít, že stavební úřad je oprávněn nařídít nápravu, neprovádí-li vlastník řádně údržbu stavby.

K námitce stěžovatelky, že stavební úřad ani odvolací orgán neuvedl, jak stěžovatelka udržuje stavbu v rozporu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem (aniž by uvedl o jakou dokumentaci se jedná) a s rozhodnutími stavebního úřadu

(aniž by bylo zmíněno stavební povolení či kolaudační rozhodnutí) Nejvyšší správní soud uvádí, že obsah těchto pojmů (a tedy specifikace listin) je v obecné rovině definován stavebním zákonem. V souladu s § 100 odst. 2 stavebního zákona je dokumentací ověřenou stavebním úřadem třeba rozumět dokumentaci stavby ověřenou stavebním úřadem v řízení o jejím povolení a všechny doklady týkající se provádění stavby nebo její změny, popřípadě jejich kopie. Relevantní rozhodnutí stavebního úřadu pak samotné ustanovení § 86 odst. 1 stavebního zákona definuje jako stavební povolení a kolaudační rozhodnutí. Stěžovatelce lze přisvědčit v tom, že žalovaný tyto listiny blíže nespecifikoval, ani jimi neprovedl důkaz. S uvedenou námitkou stěžovatelky se nevypořádal ani krajský soud. V tomto rozsahu je třeba považovat napadené rozhodnutí žalovaného, stejně jako rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelné.

Tato dílčí nepřezkoumatelnost ale nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Povinnost udržovat stavbu v dobrém stavebním stavu totiž není dokumentací ověřenou stavebním úřadem a rozhodnutími stavebního úřadu (stavební povolení a kolaudační rozhodnutí) založena, nýbrž je jimi vymezena tak, aby se stav stavby od uvedené dokumentace neodchýlil. V daném případě se krajský soud podrobně vypořádal se zjištěnou skutečností o neprovádění běžné údržby domu, jestliže svá zjištění založil především na protokolech ze státního stavebního dohledu, který byl opakovaně prováděn na místě samém. Bylo-li tedy stěžovatelce nařízeno opravit, případně vyměnit již dožilé, ale existující součásti nemovitosti (oprava okapových žlabů a okapových svodů, odstranění netěsností okapových žlabů a svodů, vyměnění prorezlých okapových žlabů aby nedocházelo k podmáčení fasády a zdiva dešťovou vodou, oprava a případně výměna poškozených okenních parapetů a oprava poškozených podhledů stropů v podkrovní místnosti, která je součástí bytu nájemnice H.) je nepochybné, že toto nařízení nepřekračuje řádnou údržbu stavby tak, jak je definována § 86 odst. 2 stavebního zákona. Jakkoliv tedy stavební úřad pochybil, když důkaz dokumentací citovanou v § 86 odst. 1 stavebního zákona neprovedl, není tato skutečnost důvodem pro zrušení jeho rozhodnutí. Zároveň se na základě zjištění státního stavebního dohledu na místě samém krajský soud dostatečně vypořádal s ohrožením veřejnoprávního zájmu, a to konkrétně existencí hygienických závad jakou byla plíseň v bytě a závad ohrožujících zdraví a bezpečnost osob, jakou byl stav stropu v podkrovní místnosti hrozící zřícením. Nejvyšší správní soud dále považuje za vhodné na tomto místě doplnit, že možnost uložení povinnosti vlastníku stavby podle § 86 stavebního zákona se opírá o článek 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví meze způsobu výkonu vlastnického práva.

Ani námitka tvrzeného porušení § 33 odst. 2 správního řádu není důvodná. Stavební úřad adresoval zástupci stěžovatelky pozvání k ústnímu jednání ze dne 3. 9. 2003, kterým bylo zároveň oznámeno zahájení řízení, a kterým bylo účastníkům řízení sděleno, že mohou své námitky uplatnit nejpozději při ústním jednání a s tím, že do podkladů rozhodnutí lze nahlédnout pře dnem ústního jednání a při ústním jednání samotném. Zároveň byl účastníkům zaslán protokol z provedení místního šetření dne 19. 8. 2003 (protokol datován 3. 9. 2003), podle jehož závěru nebyly výzvy orgánu státního stavebního dohledu naplněny v celém rozsahu a dosud neprovedené udržovací práce proto budou vlastníku stavby nařízeny rozhodnutím. Žalovaný správní orgán (odvolací) se v napadeném rozhodnutí správně vypořádal s chybným názvem opatření stavebního úřadu a konstatoval, že se jednalo o pokračování v řízení, nikoliv

o zahájení řízení nového. Před vydáním rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla stěžovatelce nařízena údržba stavby a před samotným ústním jednáním, nařízeným na den 18. 9. 2003, proběhla řada místních šetření. Z pozvání k ústnímu jednání ze dne 3. 9. 2003, a to i ve spojení s protokolem z provedeného místního šetření dne 19. 8. 2003, jednoznačně vyplývalo, že ústní jednání dne 18. 9. 2003 má vést k vydání rozhodnutí.

Podle ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Smyslem § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. 303/2004 Sb. NSS). V kontextu posuzované věci bylo nepochybné, že u ústního jednání nebylo předpokládáno další doplnění dokazování. Na této skutečnosti nemůže ničeho změnit spojení ústního jednání s místním šetřením, neboť předchozí místní šetření bylo provedeno dne 19. 8. 2003, tj. s předstihem necelého měsíce. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že bylo-li stěžovatelce umožněno, aby se vyjádřila k podkladům rozhodnutí a případně učinila procesní návrhy na doplnění dokazování před tím, než správní orgán formálně ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, nicméně z výzvy bylo nepochybné, kdy má být shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno a samotné seznámení se s podklady rozhodnutí nemuselo ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí předcházet, k porušení práv stěžovatelky garantovaných § 33 odst. 2 správního řádu nedošlo. Nejvyšší správní soud tento závěr činí vědom si nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005 ve věci II. ÚS 329/04, neboť shora popsané okolnosti posuzované věci podle názoru Nejvyššího správního soudu skutkově natolik odlišují věc od věci posuzované Ústavním soudem, že právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem může obstát. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelka nebyla zkrácena na svém právu vyjádřit se k důkazům prováděným správním orgánem, a tedy ani na svém právu garantovaném článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Co do tvrzeného porušení § 33 odst. 2 správního řádu při řízení před správním orgánem druhého stupně Nejvyšší správní soud konstatuje, že citované zákonné ustanovení dává účastníku správního řízení možnost prezentovat stanovisko k důkazním prostředkům shromážděným ve správním řízení. Za předpokladu, že správní orgán druhého stupně prováděním dalšího dokazování řízení nedoplnil a při rozhodování vycházel pouze z podkladů, které již účastník řízení znal, nemohlo dojít k porušení zákona tím, že správní orgán nedal účastníkům možnost vyjádřit se k předloženým podkladům pro rozhodnutí, neboť v opačném případě by se jednalo o čistě formální úkon.

Již nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud doplňuje, že namítala-li stěžovatelka (teprve v rámci kasační stížnosti) nemožnost navrhnout důkazy k prokázání tvrzení o poškozování nemovitosti třetími osobami, tato skutečnost nemohla právní závěry v posuzované věci zvrátit. Jak je z odůvodnění shora zřejmé, veřejnoprávní

povinnost údržby nemovitosti jejího vlastníka stíhá bez ohledu na případný podíl třetích osob na stavu nemovitosti. Soukromoprávní charakter má teprve vztah mezi vlastníkem nemovitosti a jejími nájemci (či jinými uživateli), případně co do náhrady škody vztah mezi vlastníkem nemovitosti a osobami poškozujícími jeho vlastnická práva.

Krajský soud proto nepochybil, když žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Kasační stížnost ze shora uvedených důvodů není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému správnímu orgánu pak náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud žádné náklady nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. června 2005

JUDr. Petr Příhoda  
předseda senátu