



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **Mgr. M. T.**, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, za účasti: **1) I. S.** a **2) J. S.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 5 Ca 87/2004 - 51,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 5 Ca 87/2004 - 51, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně brojila u Městského soudu v Praze žalobou proti rozhodnutí žalovaného (dále též „stěžovatel“) ze dne 8. 3. 2004, č. j. MHMP-182897/2003/OST/Kš/Zm, jímž žalovaný rozhodl o odvolání manželů S. a rovněž o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2 ze dne 21. 11. 2003, č. j. Výst. 3565/01/Ka tak, že vypustil výrok B) uvedeného rozhodnutí, jímž bylo podle § 102 odst. 2 stavebního zákona stavebníku J. S. nařízeno uvedení příčky mezi pokoji bytu ve 4. NP domu č. p. 1138, uživatelé manželé S., P. 2, M. 50, do stavu odpovídajícího kolaudačním plánům ze dne 4. 7. 1901, č. j. 13605, tj. zazdění otvoru a jeho oboustranné vyštukování, a dále rozhodl, že zůstává nezměněn výrok A) shora označeného rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, jímž na základě žádosti uživatelů J. a I. S. tj. bez koupelny, přičemž jejich nadspotřeba je rozúčtována k tíži ostatních nájemníků. Proto žalobkyně vodné a stočné účtovala v návaznosti na metodiku OPBH, tzn.

dle faktického stavu. Přestože tyto okolnosti správnímu orgánu vysvětlila, je tento výpočet vodného a stočného posuzován jako souhlas k existenci, resp. stavbě koupelny. Žalobkyně dále v žalobě uvedla, že Úřad městské části Praha 2 vydal dne 21. 11. 2003 nové rozhodnutí, v němž pod bodem A) na základě žádosti uživatelů S. podle § 88 odst 1 stavebního zákona dodatečně povolil vestavbu koupelny a vydal i povolení k jejímu užívání a pod bode B) nařídil J. S. jako stavebníkovi uvedení příčky mezi pokoji do stavu odpovídajícího kolaudačnímu rozhodnutí ze dne 4. 7. 1901. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání. V žalobě uvedla, že její zástupce se k tomuto rozhodnutí vyjádřit nemohl, neboť opakovaně nebyl obeslán. Uvedla, že proti rozhodnutí se odvolali i manželé S., kteří připustili, že k úpravám v bytě nebyl dán písemný souhlas. Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 8. 3. 2004 pak byl výrok pod bodem B) vypuštěn a výrok pod bodem A) ponechán beze změn. Z rozhodnutí žalovaného je podle žalobkyně patrné, že nevzal v potaz její argumenty uvedené v odvolání a nezabýval se otázkou, že neexistuje souhlas vlastníka nemovitosti – a to ani žalobkyně samotné, ani jejího právního předchůdce. Žalobkyně poukázala i na to, že neexistuje ani žádná dohoda s OPBH např. o financování stavby či o změně nebo naopak nezměnění kategorie bytu po stavebních úpravách. Podle žalobkyně tak jsou zcela ignorována její vlastnická práva a dochází k porušení stavebního zákona, Ústavy i Listiny. Žalobkyně dále namítla, že účtování vodného a stočného nemůže být považováno za písemný souhlas se stavbou koupelny, za irrelevantní pokládá rovněž tvrzení žalovaného, že po dobu více než 8 let stavbu akceptovala, když navíc toto tvrzení přehlíží dopis žalobkyně ze dne 27. 11. 1996, v němž opětovně žádala o předložení dokladů k předmětné stavbě. Žalobkyně vyjádřila nesouhlas rovněž s tvrzením žalovaného, že „nynější nesouhlas majitelky domu již nemůže být právně relevantní“. Poukázala na znění § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a na zde stanovenou podmínku, že stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby a předloží podklady a doklady jako k žádosti o stavební povolení. Náležitosti takové žádosti jsou uvedeny v § 16 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kde ve druhém odstavci pod písm. a) se stanoví, že k žádosti se připojí doklad, jímž stavebník prokazuje, že je vlastníkem pozemku nebo stavby nebo že má k pozemku nebo stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit stavbu, provést změnu stavby či udržovací práce na ní. Z § 58 odst. 2 stavebního zákona pak vyplývá, že stavebník musí vlastnické či jiné právo prokázat. Bez průkazu uvedeného práva nemůže být osoba v zákonném postavení stavebníka a není oprávněná k podání žádosti o stavební povolení či dodatečné povolení stavebních úprav. Dále žalobkyně uvádí, že lze dodatečně povolit stavební úpravy provedené bez stavebního povolení či nařídít jejich odstranění pouze vlastníku stavby. Stavební úpravy bytu nejsou samostatnou věcí, jsou součástí domu a jejich vlastníkem není nájemce, který je provedl, nýbrž vlastník domu. Stavební úpravy tedy nemohly být dodatečně povoleny nájemci, to by bylo možné pouze ve stavebním řízení podle § 58 odst. 3 stavebního zákona za podmínek, že nájemce stavby předloží písemnou dohodu s vlastníkem stavby. Taková písemná dohoda s vlastníkem stavby však nebyla stavebnímu úřadu ani žalovanému předložena a nájemci nemohou tedy být v postavení řádného stavebníka. Žalobkyně nesouhlasila ani s tvrzením žalovaného, že došlo ke zhodnocení nemovitosti a že neuváděla žádné věcné argumenty proti stavebním úpravám. Namítla, že opakovaně uváděla, že odmítá, aby na dřevěné chemicky neošetřené a nezpevněné podlaze byla provedena stavba koupelny, protože poškozuje nemovitost (následkem vlhkosti hnijí okenní rámy, hrozí hniloba stropním dřevěným konstrukcím). Uvedla dále, že S. si byli vědomi nezákonné stavby, o čemž svědčí stálá úhrada nájemného jako za byt III. kategorie, nepožádali o jiný výpočet, ač by tak měli učinit do 30 dnů po změně užívání bytu. Žalobkyně nesouhlasí ani s tím, že žalovaný vypustil bod B) rozhodnutí stavebního úřadu a má za to, že není ani logické, že stavba pod bodem A)

byla stavebním úřadem dodatečně povolena, zatímco stavbu pod bodem B) stavební úřad přikázal odstranit. Z rozhodnutí stavebního úřadu přitom neplyne, proč dospěl k těmto rozdílným závěrům. Za další nedostatek rozhodnutí pak žalobkyně označila v něm obsažené tvrzení, že právní zástupce žalobkyně nemusel být ve věci obeslán, neboť mohl kdykoli nahlédnout do spisu. Dle žalobkyně jde o jednu z vad, pro kterou mělo být prvoinstanční rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k odstranění procesních vad s odkazem na § 25 odst. 3 správního řádu. Žádala, aby soud rozhodnutí žalovaného i prvoinstanční rozhodnutí zrušil, věc vrátil k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni náklady řízení.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že se v odůvodnění rozhodnutí zabýval otázkou souhlasu vlastníka domu k provedeným stavebním úpravám a dostatečně ji odůvodnil. Žalovaný poukázal dále na to, že žalobkyně dala podnět k zahájení řízení o odstranění stavby přibližně 9 let poté, co se stala vlastníkem domu, v průběhu této doby prokazatelně o provedených stavebních úpravách věděla, což ani nepopírá, nijak proti nim neprotestovala, dopis ze dne 27. 11. 1996, na který žalobkyně poukazuje, není součástí správního spisu. Žalovaný dále poukázal na to, že žádost o dodatečné povolení stavby podává podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavebník, nikoli vlastník stavby. Z formulace zmíněného zákonného ustanovení dále dovozoval, že v řízení o odstranění stavby nelze požadovat zcela shodné doklady jako ve stavebním řízení, neboť u některých dokladů je to povahou věci vyloučeno. Ustanovení týkající se stavebního řízení je proto třeba použít přiměřeně, s ohledem na povahu řízení o odstranění stavby. Nepochybně je např. vyloučeno, aby žádost obsahovala předpokládaný termín dokončení stavby, stejně tak nelze požadovat, aby byla předložena písemná dohoda s vlastníkem stavby v případě, je-li stavebníkem nájemce, neboť z povahy věci vyplývá, že taková dohoda musí být uzavřena předem. V řízení o odstranění stavby, jehož předmětem je stavba již dokončená, předložení dohody uzavřené před realizací stavby nepřichází v úvahu. Stavebník tedy v řízení o odstranění stavby musí prokázat oprávnění provést stavební úpravy na stavbě, již není vlastníkem, jinak. V daném případě nebyla ani dodatečně uzavřena žádná písemná dohoda s předchozím vlastníkem stavby, avšak vzhledem k tomu, že současný vlastník stavby po dobu 9 let provedené stavební úpravy akceptoval, je třeba mít za to, že s nimi vyslovil konkludentní souhlas a v zájmu zachování právní jistoty je pak zřejmé, že jednou udělený souhlas nelze vzít zpět. Proto není rozhodné, že v současné době vlastník stavby žádá odstranění provedených stavebních úprav. K žalobní námitce, že stavební úpravy znehodnocují nemovitost, žalovaný poukázal na to, že takové skutečnosti zjištěny nebyly, a uvedl, že v tomto směru žádné takové skutečnosti žalobkyně v řízení nenamítala. K žalobní námitce, že není zřejmé, proč stavební úřad ve svém rozhodnutí dospěl u dvou nepovolených staveb k různým závěrům a k žalobní námitce, že bod B) rozhodnutí stavebního úřadu neměl být žalovaným vypuštěn, žalovaný konstatoval, že řízení o odstranění stavby se týkalo pouze stavebních úprav souvisejících s koupelnou. Řízení týkající se zjednání nápravy, pokud jde o příčku mezi pokoji, zahájeno nebylo. Žalovanému tedy nezbylo než výrok pod bodem B) vypustit, neboť se týkal věci, která nebyla předmětem řízení, a věcnou správnost rozhodnutí pod bodem B) proto žalovaný nezkoumal. K žalobní námitce, že prvoinstanční rozhodnutí nebylo doručeno zástupci žalobkyně, žalovaný podotkl, že z plné moci udělené žalobkyni nevyplývá jednoznačně, že by zvolený zástupce byl oprávněn jejím jménem přebírat písemnosti; stavební úřad proto postupoval správně. Žalobkyně sama podala odvolání, její zástupce mohl kdykoliv odvolání doplnit, ke zkrácení práv žalobkyně tedy nedošlo a nedošlo ani k vadě řízení odůvodňující zrušení rozhodnutí stavebního úřadu. Za nedůvodnou označuje žalovaný i žalobní námitku, že ve svém rozhodnutí zmínil doklady týkající

se bytu manželů P.. Uvedl, že těmito doklady prokazoval to, že za oba byty bylo placeno vodné a stočné ve stejné výši, přičemž oba byty byly shodné, tzn. že za byt manželů S. bylo účtováno vodné a stočné jako za byt s koupelnou. Žalobkyně přijímáním úhrady za služby poskytované v koupelně koupelnu fakticky akceptovala. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobkyně v replice namítla, že vyjádření žalovaného je zmatečné a zavádějící. Uvedla, že je toho názoru, že stavební řízení je vůči ní záměrně zmanipulované, což dokládá kopii rozhodnutí s identickou problematikou (rozhodnutí ze dne 17. 3. 2003, č. j. MHMP-117851/2002/VYS/Mk), v němž žalovaný rozhodl zcela opačně. Dále žalobkyně soudu předložila kopii svého vyjádření k odvolání manželů S. (vyjádření ze dne 11. 5. 2002), v němž sdělovala stavebnímu úřadu, že pro ilustraci skutečnosti, že manželé S. ignorují její žádosti na předložení dokumentace k předmětné stavbě, přikládá dopis ze dne 27. 11. 1996. Kopii dopisu ze dne 27. 11. 1996 žalobkyně soudu rovněž předložila (s poukazem na to, že se ze správního spisu ztratil). Jedná se o dopis adresovaný manželům S., v němž žalobkyně s poukazem na to, že jí nepředložili požadované doklady týkající se koupelny, opětovně manžele Schejbalovi žádá o jejich předložení.

Žalovaný v replice k žalobkyní předloženému rozhodnutí ze dne 17. 3. 2003, č. j. MHMP-117851/2002/VYS/Mk uvedl, že šlo o odlišnou situaci, kdy nebyla vůbec podána žádost o dodatečné povolení stavby. K dopisu ze dne 27. 11. 1996 uvedl, že tento dopis nic nemění na skutečnosti, že žalobkyně o stavebních úpravách věděla, tolerovala je a tímto postupem s nimi vyjádřila konkludentní souhlas.

Při ústním jednání před soudem zástupce žalobkyně poukázal na to, že nebylo nikdy dáno svolení vlastníka domu k předmětné stavbě a tato stavba nikdy nebyla kolaudována a že dodatečné povolení stavby není možné bez souhlasu vlastníka stavby, svolení vlastníka domu ke zřízení stavby však nikdy dáno nebylo, stavební zákon přitom nezná konkludentní souhlas. Došlo tedy k porušení § 58 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Dále zástupce žalobkyně předložil soudu žádost ze dne 26. 2. 2001 podepsanou J. O. a adresovanou Orgánu státního stavebního dohledu Úřadu městské části Praha 5, nazvanou jako „Žádost o potvrzení určení stavby (sprchový kout) podle § 104 stavebního zákona“. Na podkladě této písemnosti zástupce žalobkyně při jednání soudu dovozoval, že není pravdivé tvrzení žalovaného v replice zaslané soudu, tj. tvrzení, že ve věci rozhodnutí č. j. MHMP--117851/2002/VYS/Mk se jednalo o situaci odlišnou (nebyla podána žádost o dodatečné povolení stavby) od žalobou napadeného rozhodnutí (kde žádost o dodatečné povolení stavby podána byla). Žalobkyně pak uvedla, že jí není známa žádná zpráva o revizi elektroinstalace, a dále uvedla, že byt převzala jako byt III. kategorie. Předala soudu písemnost ze dne 22. 1. 1992, jejímž obsahem je zákaz žalobkyně adresovaný manželům S. používat předmětnou koupelnu. Žádala, aby soud podané žalobě vyhověl, zrušil rozhodnutí žalovaného i prvoinstančního správního orgánu a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek.

Žalovaný při jednání soudu k žalobní námitce, že nebyl dán souhlas vlastníka domu, uvedl, že možnost konkludentního souhlasu se zřízením stavby dovozuje z obecných ustanovení občanského zákoníku, neboť je-li stavba již dokončena, nelze z povahy věci vyžadovat souhlas v okamžiku vydání dodatečného stavebního povolení. Z logiky věci vyplývá, že při vedení řízení o dodatečném povolení stavby nelze, jako při vedení řízení o stavebním povolení, předkládat souhlas se zřízením stavby, který je udělen předem.

Proto je možné nahradit ho i jiným způsobem, např. konkludentně, jak se stalo v daném případě. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a uvedl, že mu náklady řízení nevznikly.

Zúčastněná osoba J. S. se k věci blíže nevyjádřil a rozhodnutí ponechal na úvaze soudu.

Městský soud v Praze rozhodl tak, že předmětné rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení a žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 2000 Kč do 15 dnů od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně D. P., obecného zmocněnce.

Dospěl k závěru, že ve věci není sporu o tom, že předmětná vestavba koupelny i otvor v příčce mezi pokoji byly provedeny bez stavebního povolení a je mezi nimi nesporné, že vestavba koupelny byla provedena v letech 1986 - 7. Uvedl dále, že prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí s odkazem na § 58 odst. 3 stavebního zákona v tehdy platném znění (podle kterého jde-li o změnu stavby nebo udržovací práce, může být stavebníkem i uživatel stavby, je-li jím socialistická organizace a předloží-li písemnou dohodu s vlastníkem stavby, nebo pokud to připouštějí zvláštní předpisy) dovozoval, že stavebníkem předmětných stavebních úprav bylo tehdejší OPBH, které jako subjekt vykonávající vlastnická práva nepotřebovalo souhlas. (Podle § 139 odst. 4 stavebního zákona. v tehdy platném znění, pokud se v tomto zákoně užívá pojmu "vlastník", rozumí se tím podle povahy i správce národního majetku nebo uživatel, který má potřebné právo nebo povinnost nakládat s nemovitostí podle zvláštních předpisů). Konstatoval, že prvoinstanční správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí shora popsáním způsobem dovozoval existenci konkludentního souhlasu bývalého vlastníka a vázanost žalobkyně úkony předchozího vlastníka, žalovaný, který se s těmito závěry ztotožnil, pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc dovedl, že i žalobkyně, na kterou přešlo vlastnické právo, s vybudováním koupelny souhlasila, neboť ač o existenci koupelny věděla, dle mínění žalovaného ji více jak 8 let tolerovala. Soud souhlasil s tím, že v době zřízení koupelny mohlo být OPBH dle tehdy platných předpisů stavebníkem a poukázal na tehdejší praxi, dle které OPBH jakožto stavebník dávalo nájemcům plnou moc k provedení stavby včetně vyřízení stavebního povolení. Takový postup však v případě předmětné stavby nikterak doložen nebyl. Pro úplnost a s ohledem na uplatněné žalobní námitky soud uvedl, že ze skutečností uvedených v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze dovést ani existenci jimi tvrzeného konkludentního souhlasu bývalého vlastníka (žalobkyně poslední 1/16 nemovitosti nabyla do vlastnictví ke dni 20.12.1992 a za situace, kdy žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatuje zjištění, že vodné a stočné jako za byt s koupelnou bylo účtováno nejméně od roku 1993, nelze vycházet z tvrzení prvoinstančního správního orgánu, že žalobkyně vodné a stočné jako za byt s koupelnou účtovala v návaznosti na bývalého vlastníka a bývalý vlastník tedy o existenci koupelny věděl a s její existencí konkludentně souhlasil; stejně tak elektrovevize v předmětné koupelně provedená dne 10. 9. 1992, tj. v době, kdy žalobkyně vlastnila již 15/16 nemovitosti, nemůže vést k závěru, že bývalý vlastník se zřízením koupelny konkludentně souhlasil).

Městský soud dovedl, že ve věci není nikterak rozhodné, zda s provedením stavby v době zřízení tehdejší vlastník souhlasil či nikoliv, jestliže stavba byla provedena bez stavebního povolení. Takový souhlas by byl relevantní, pouze pokud by byl vlastníkem učiněn v rámci stavebního řízení. Souhlas vlastníka učiněný v rámci stavebního řízení

by platil pro stavbu, která byla předmětem tohoto konkrétního stavebního řízení a zavazoval by i případného nového vlastníka, pokud by ke změně vlastníka došlo. V daném případě však žádost o stavební povolení nebyla vůbec podána a stavební řízení nebylo vedeno. I kdyby tedy s provedením stavby tehdejší vlastník souhlasil, nemá to nyní v řízení o odstranění stavby postavené bez stavebního povolení právní význam. Je tedy rozhodné, zda v řízení o odstranění stavby vedeném nyní stavebním úřadem podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona byly splněny v tomto ustanovení uvedené podmínky pro to, aby stavba mohla být dodatečně povolena.

V daném řízení o odstranění stavby nebyl doložen souhlas žalobkyně jako vlastníka nemovitosti, přičemž pro dodatečné povolení stavby by bylo zapotřebí jejího výslovného písemného souhlasu. Městský soud dále uvedl, že ze skutečností uváděných v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů by nebylo možné dovodit ani existenci souhlasu konkludentního. Žalovaný se totiž nikterak nevypořádal s vysvětlením žalobkyně ohledně účtování vodného a stočného jako za byt s koupelnou; svůj závěr, že není rozhodné placení nájemného jako za byt III. kategorie, blíže nezdůvodnil a ve svém tvrzení, že žalobkyně existenci koupelny akceptovala více jak 8 let, nehodnotil opačná tvrzení žalobkyně a obsah jí předložených dokladů. Žalobkyně tím, že podala žádost o odstranění stavby, výslovně a jednoznačně projevila s existencí stavby svůj nesouhlas. M. S., kteří podali žádost o dodatečné povolení stavby, neprokázali, že mají k pozemku nebo stavbě jiné právo ve smyslu příslušných u stanovení stavebního zákona a vyhlášky č. 132/1998 Sb. Z těchto důvodů dospěl soud k závěru, že podmínky pro dodatečné povolení stavby nebyly splněny a správně mělo být vydáno rozhodnutí o odstranění stavby; podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona se odstranění stavby nařídí vlastníku stavby; podle § 139 písm. b) stavebního zákona pokud se v tomto zákoně používá pojmu „vlastník“, rozumí se tím též osoba, která na základě zákona nebo písemné smlouvy je oprávněna ve věcech upravených tímto zákonem na místě vlastníka jednat.

K žalobním námitkám uplatněným do té části rozhodnutí, kterou byl vypuštěn výrok B prvoinstančního rozhodnutí se soud ztotožnil s žalobkyní, když rovněž měl za to, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nelze spolehlivě dovodit důvody rozdílného postupu stavebního úřadu, který nepovolenou vestavbu koupelny dodatečně povolil v řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, zatímco v případě další rovněž nepovolené stavební úpravy (otvoru v příčce mezi pokoji) postupoval podle § 102 odst. 2 stavebního zákona a nařídil uvedení příčky do původního stavu. Soud poukázal na to, že v oznámení o zahájení řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ze dne 1. 10. 2001 stavební úřad uvedl, že řízení se týká vybudování koupelny a dalších nepovolených stavebních úprav v bytě, v oznámení o pokračování v řízení ze dne 27. 10. 2003 pak uvedl, že pokračuje v řízení vedeném pod č. j. 3565/01/ka, jehož předmětem jsou nepovolené stavební úpravy týkající se vestavby koupelny a dále vybudování otvoru v příčce mezi pokoji. Prvoinstanční správní orgán tedy zahájil řízení dle podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona i pokud jde o vybourání otvoru v příčce mezi pokoji, z jeho rozhodnutí však není zřejmé, proč rovněž ve vztahu k této nepovolené stavební úpravě dle uvedeného zákonného ustanovení nerozhodl. Pokud žalovaný napadeným rozhodnutím bod B) prvoinstančního správního rozhodnutí vypustil s odůvodněním, že bylo zahájeno pouze řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a nikoli rovněž podle § 102 stavebního zákona, není zřejmé, zda vzal v úvahu, že stavební úřad již dle § 102 odst. 1 stavebního zákona postupoval, když výzvami orgánu státního stavebního dohledu dle § 102

stavebního zákona nařídil manželům S. zazdění a oboustranné vyštukování probourané části příčky v pokoji předmětného bytu. Pokud pak žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo vedeno pouze ve vztahu k vestavbě koupelny, přehlédl zřejmě shora uvedená oznámení o zahájení řízení a oznámení o pokračování řízení vydaná stavebním úřadem. Postup stavebního úřadu a žalovaného v tomto bodě tak dle mínění soudu není zcela srozumitelný a na žalovaném bude se s uvedenými skutečnostmi v dalším řízení vypořádat.

Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž uvádí, že se městský soud dopustil nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel namítá, že není z odůvodnění rozsudku zcela zřejmé, jak soud dospěl k závěru, že pro dodatečné povolení stavebních úprav na stavbě je nutný výslovný písemný souhlas současného vlastníka této stavby; žádným způsobem v tomto směru nereagoval na tvrzení, které stěžovatel uvedl v písemném vyjádření k žalobě a při ústním jednání před soudem. Stěžovatel opakovaně uvádí, že není možno postupovat striktně podle ustanovení vztahujících se ke stavebnímu řízení, ale pouze přiměřeně, s ohledem na povahu řízení o odstranění stavby. Je logické, že některé doklady vyžadované právními předpisy k žádosti o stavební povolení, není možno doložit ve vztahu ke stavbě nebo změně stavby již dokončené. Podle § 16 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, stavebník k žádosti o stavební povolení předkládá doklad, kterým prokazuje, že má ke stavbě vlastnické nebo jiné právo, které ho opravňuje provést změnu stavby. V tomto ustanovení tedy není předepsáno, jakou formu tento doklad musí mít. Z ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že stavebník musí prokázat právo provést požadovanou změnu stavby. Ani z tohoto ustanovení nevyplývá, jakým způsobem má stavebník toto právo prokázat. Doklady prokazující toto právo hodnotí správní orgány podle § 34 odst. 5 správního řádu, a to každý doklad jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti.

Ustanovení § 58 odst. 3 stavebního zákona nelze podle stěžovatele na daný případ aplikovat. Podle tohoto ustanovení „jde-li o stavební úpravu, nástavbu nebo udržovací práce na stavbě, může být stavebníkem právnická nebo fyzická osoba, která je nájemcem stavby, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby“. Toto ustanovení tedy vymezuje případy, kdy nájemce stavby může žádat o stavební povolení a být stavebníkem. V případě, kdy je předmětem řízení již dokončená stavba, je zcela zřejmé, že stavebníkem je osoba, která stavbu provedla. Je tedy nelogické tvrdit, že osoba, která stavební úpravy provedla, nemůže být v daném případě stavebníkem. Z odůvodnění rozsudku není zřejmé, koho soud v daném případě považuje za stavebníka, když výslovně uvádí, že stavebníkem nemohlo být OPBH, a s poukazem na § 58 odst. 3 se domnívá, že jím nemohl být ani nájemce. Rovněž žalobkyně nemůže být stavebníkem, neboť v době realizace stavebních úprav neměla k předmětnému domu žádný vztah. Nelze si přitom představit situaci, kdy by provedené stavební úpravy neměly žádného stavebníka. Stěžovatel dále poznamenal, že z výkladu, který zaujal soud, by vyplývalo, že provedení stavebních úprav nájemcem bez souhlasu vlastníka domu by nemohlo být postižitelné jako přestupek podle § 105 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, neboť tohoto přestupku se může dopustit pouze stavebník. V daném případě je podle stěžovatele zřejmé, že osoby zúčastněné na řízení jsou stavebníky předmětných stavebních úprav. Pro dodatečné povolení stavebních úprav je třeba předložit doklady, které prokazují právo těchto osob stavební úpravy provést. Zákon

přítom nepředepisuje, jakým způsobem je třeba toto právo prokázat. Stěžovatel proto i nadále trvá na svém stanovisku, že udělení souhlasu vlastníka s provedením stavebních úprav může mít i konkludentní formu.

Stěžovatel dále uvádí, že mu není rovněž zřejmé, jak soud dospěl k závěru, že k dodatečnému povolení stavby je nutné doložit souhlas současného vlastníka domu. Podle názoru stěžovatele nový vlastník vstupuje do všech práv a povinností předchozího vlastníka a je vázán všemi jeho předchozími právními úkony vůči nájemcům, tedy i případným uděleným souhlasem k provedení stavebních úprav (§ 680 odst. 2 občanského zákoníku); takový souhlas zde udělen byl.

Pokud Městský soud v Praze konstatuje, že z podkladů ve správním spisu nelze dovést ani existenci konkludentního souhlasu žalobkyně s provedením stavebních úprav a že se stěžovatel nikterak nevypořádal s vysvětlením žalobkyně ohledně účtování vodného a stočného a s placením nájemného jako za byt III. kategorie pak takové konstatování soudu je podle stěžovatele v rozporu se spisovým materiálem. V odůvodnění napadeného rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě stěžovatel jasně uvedl, že účtování vodného a stočného nepovažoval za vyjádření souhlasu s vybudováním koupelny. Z této skutečnosti pouze dovozoval, že žalobkyně o vybudované koupelně věděla. Z toho dále vyplývá, že jestliže žalobkyně o koupelně prokazatelně několik let věděla a nijak proti ní neprotestovala, musela s její existencí souhlasit. Pokud soud poukazuje na „opačná tvrzení žalobkyně a obsah jí předložených dokladů“, není stěžovateli jasné, co tím soud míní, neboť tato tvrzení ani doklady blíže nekonkretizuje. Stěžovatel souhlasí s tím, že žalobkyně svůj nesouhlas s provedenými stavebními úpravami projevila jasně tím, že dala podnět k zahájení řízení o odstranění stavby. Tento podnět však byl podán až v roce 2001. Soud přitom nikterak nereagoval na názor stěžovatele, že jednou udělený souhlas nelze v zájmu právní jistoty vzít účelově zpět. Takové jednání je podle názoru stěžovatele navíc v rozporu s dobrými mravy.

Stěžovatel dále soudu vytýká, že považoval za nesrozumitelný postup stěžovatele v případě vypuštění výroku B) z rozhodnutí stavebního úřadu a že nesouhlasil s názorem stěžovatele, že v daném případě nebylo zahájeno řízení podle § 102 odst. 2 stavebního zákona týkající se bourání otvoru v příčce mezi pokoji v předmětném bytě. Stěžovatel nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze, že tato stavební úprava byla uvedena v oznámení o zahájení řízení a v oznámení o pokračování řízení vydaných stavebním úřadem. V těchto opatřeních je totiž uváděno pouze ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, nikoli § 102 odst. 2 stavebního zákona. Kromě toho je nutno vzít podle stěžovatele v úvahu, že otvor v příčce nemůže být předmětem řízení o odstranění stavby. Otvor totiž není stavbou ani jej částí a vzhledem k tomu nemůže být tento otvor předmětem řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Pokud soud zároveň poukázal na to, že stavební úřad podle § 102 odst. 1 stavebního zákona postupoval, když uvedl, že „stavební úřad ... výzvami orgánu státního stavebního dohledu nařídil manželům S. zadržet a oboustranné vyštukování probourané části příčky v pokoji předmětného bytu...“, pak takové tvrzení je podle názoru stěžovatele nesrozumitelné. Podle § 99 odst. 1 stavebního zákona jsou orgány státního stavebního dohledu pověřeni pracovníci stavebního úřadu, tudíž při provádění výkonu státního stavebního dohledu těmito pracovníky nejde o výkon působnosti stavebního úřadu. Podle § 18 odst. 2 správního řádu je správní řízení zahájeno dnem, kdy správní orgán učinil vůči účastníkovi řízení první



úkon. Je tedy zřejmé, že k zahájení řízení nemůže dojít úkonem jiného orgánu než orgánu, který předmětné řízení vede. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by stavební úřad v daném případě učinil jakýkoli úkon podle § 102 odst. 2 stavebního zákona vůči účastníkům řízení (s výjimkou rozhodnutí). Takovou skutečnost ostatně netvrdí ani žalobkyně, ani soud v odůvodnění rozsudku. Uvedeným postupem stavebního úřadu byla kromě jiného účastníkům řízení upřena možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí podle § 102 odst. 2 stavebního zákona, neboť nebyli informováni o tom, že se stavební úřad chystá rozhodnout podle tohoto ustanovení. Vzhledem k uvedenému setrval stěžovatel na názoru, že povinnost uložená výrokem B) rozhodnutí stavebního úřadu nebyla předmětem řízení, a proto bylo nutno tento výrok vypustit. Stěžovatel se nezabýval a ani nemohl zabývat věcnou správností tohoto výroku.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud předmětný rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že je třeba poukázat na špatný výklad smyslu jednotlivých právních norem ze strany stěžovatele, a plně se ztotožňuje s rozsudkem Městského soudu v Praze.

Zúčastněné osoby J. a I. S. ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádějí, že v době, kdy se s rodinou nastěhovali do pronajatého bytu od OPBH, žádali na OPBH o přestavbu koupelny a probourání nenosné příčky silné 15 cm do spacího koutu. Tam jim bylo sděleno, že z finančních důvodů jim nemohou pomoci a doporučeno, ať se v rámci svých možností postarají sami o sebe. Proto v r. 1986 začali s úpravami bytu, kdy v koupelně na místě původní sedací vany postavili a obezdili vanu novou a probourali otvor do spacího koutu. Dále byla také provedena celková rekonstrukce elektroinstalace ze 110 V na 220V přes transformátor napětí. Je s podivem, že při převjímcě bytu v r. 1992 od OPBH (zastupující stát) do vlastnictví žalobkyně nebyl v rámci restitučního procesu vyjasněn technický stav bytu. Zúčastněné osoby mají za to, že tímto byli uvedeni v omyl, že je vše v pořádku. V r. 1992, kdy byla prováděna rekonstrukce elektroinstalace a stoupaček v celém domě a jednotlivých bytů, jimi užívaný byt touto rekonstrukcí neprošel, protože byla dodána revizní zpráva žalobkyně o funkčních zkouškách elektroinstalace. V této revizní zprávě je uvedeno veškeré elektrické zařízení bytu a to včetně koupelny. Je zarážející, že ani v této době nebyla podána žádná námitka ze strany vlastníka domu (žalobkyně) a tím byli opětovně uvedeni v omyl, že je vše v pořádku. Na základě této revizní zprávy mohl být teprve instalován elektroměr 220/380V a bylo povoleno elektrické ohřívání vody místo stávajícího plynového ohřevu. Proto je nepravdivé tvrzení žalobkyně v žalobě, že o žádné revizní zprávě neví a že neexistuje. Dále není jasný původ písemnosti ze dne 22. 1. 1992 dodaných k soudnímu jednání, jejímž obsahem má být zákaz manželům S. používat předmětnou koupelnu. V době, kdy byly ukončeny úpravy v jimi užívaném bytě, OPBH provádělo výměnu linolea v předsíni a v kuchyni, kde již byla hotová koupelna. Přítomný technik od OPBH koupelnu akceptoval. Dále se zúčastněné osoby ohrazují proti napadení ze strany žalobkyně ohledně neoprávněnému obohacování za vodné a stočné. Rovněž nesouhlasí s argumentem, že jimi užívaný byt byl a je veden jako byt III. kategorie a že měli požádat do 30 dnů po změně užívání o nový výpočet. Tato povinnost v tomto případě neplatí (§ 12 odst. 1 občanského zákoníku) a není ani důvodem ke změně kategorie bytu. Po vyvolání stavebního řízení v r. 2001 ze strany žalobkyně po 15 letech užívání bytu, během nichž nebylo žádných námitek jak ze strany původního majitele, tak i žalobkyně, podali zúčastněné osoby žádost

o dodatečnou rekolaudaci a snažili se po právní stránce vše uvést na pravou míru. K tomuto stavebnímu řízení dodali veškeré náležitosti požadované stavebním úřadem, mimo povolení současné majitelky domu.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím ze dne 21. 11. 2003 č. j. Výst. 3565/01/Ka, výrokem pod bodem A) Úřad městské části pro Prahu 2 jakožto stavební úřad podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona na základě žádosti uživatelů J. a I. S. ze dne 26. 11. 2001 dodatečně povolil vestavbu koupelny a povolil její užívání. Výrokem pod bodem B) nařídil podle § 102 odst. 2 stavebního zákona stavebníkovi J. S. uvedení příčky mezi pokoji do stavu odpovídajícího kolaudačnímu rozhodnutí ze dne 4. 7. 1901. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že stavba koupelny byla provedena bez stavebního povolení a řízení o odstranění stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo zahájeno opatřením stavebního úřadu ze dne 1. 10. 2001. V řízení bylo prokázáno, že koupelna byla zbudována v letech 1986 - 7. V té době platil § 58 odst. 3 stavebního zákona ve znění: „Jde-li o změnu stavby, nebo udržovací práce na ní, může být stavebníkem i uživatel stavby, je-li jím socialistická organizace ...“. Stavební úřad z této právní úpravy dovodil, že stavebníkem předmětných stavebních úprav bylo tehdejší OPBH Praha 2, které také jediné mohlo žádat o vydání stavebního povolení a jako subjekt vykonávající vlastnická práva k nemovitosti nepotřebovalo tudíž souhlas. V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad dále konstatoval, že skutečnost, že od vybudování koupelny až do vydání nemovitosti v restituci, byl byt považován za byt s koupelnou, sice již nelze prokázat přímo předloženými doklady, avšak lze tak usuzovat z toho, že nová majitelka účtovala vodné a stočné návazně na bývalého vlastníka jako pro byt s koupelnou. Stavební úřad dále vyslovil názor, že o vědomosti a konkludentním souhlasu bývalého vlastníka s existencí koupelny svědčí i to, že v roce 1992 byla provedena elektrovizita v bytě uživatelů, kde je uvedeno i zařízení v koupelně. Nynější majitelce byl předmětný dům vrácen v restituci v roce 1992 a ta podle § 10 a § 11 zákona č. 403/1992 Sb. převzala dům se všemi vadami, ať již právními či věcnými. Přechod vlastnického práva pro nového vlastníka znamená vázanost na právní úkony a jiné projevy vůle bývalého vlastníka vůči třetím osobám. Konstatoval, že v daném případě je nesporné, že i když stavební úpravy byly provedeny bez stavebního povolení, nebyly provedeny bez souhlasu vlastníka. V tomto směru stavební úřad, jak dále uvedl, zhodnotil splnění podmínky souhlasu vlastníka v daném řízení. Konstatoval, že uživatelé v řízení doplnili požadované podklady potřebné z technického hlediska. Uvedl, že rovněž vycházel z čl. 22 odst. 7 obecně závazné vyhlášky hl. m. Prahy č. 26/1999, kde se uvádí, že každý byt musí mít alespoň jednu koupelnu a záchod. Dále uvedl, že postupoval ve shodě s právním názorem odvolacího orgánu. Konstatoval, že žadatel prokázal, že stavbu není nutné podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranit, podal žádost o její dodatečné povolení a o povolení užívání, přičemž předložil podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem. Dodatečným povolením stavby a jejím užíváním nejsou přitom ohroženy chráněné zájmy, a proto vydal dodatečné povolení a souhlas s užíváním stavby. Pokud jde o rozhodnutí pod bodem B), stavební úřad uvedl, že předmětem řízení je otvor provedený v příčce mezi pokoji, který byl proveden v blíže nezjištěné době. Dále uvedl, že uživatelé neprokázali oprávněnost jeho existence a poukázal na to, že proto byli opakovaně vyzváni k nápravě (výzvy ze dne 18. 3. 2001 a ze dne 16. 9. 2001). Protože však k nápravě (zazdění a oboustrannému vyštukování) nedošlo, stavební úřad nápravu v souladu s § 102 odst. 2 stavebního zákona nařídil.

Proti uvedenému rozhodnutí podala odvolání žalobkyně i manželé S.. Žalobkyně ve svém odvolání namítla, že není zřejmé, kde stavební úřad bere jistotu, že stavebníkem

předmětných úprav bylo podle tehdy platného § 58 odst. 3 stavebního zákona OPBH, když o tom žádný doklad neexistuje, nebyla předložena žádná dohoda ani jiné ujednání s OPBH týkající se např. financování stavby či změny kategorie bytu apod. Předmětný byt nebyl nikdy považován za byt s koupelnou, jak o tom svědčí výše nájemného, vypočteného a hrazeného jako za byt III. kategorie. Skutečnost, že šlo o byt III. kategorie (tj. bez koupelny) vyplývá i z rozhodnutí o schválení dohody o výměně bytů ze dne 11. 12. 1985 i z dohody o užívání bytu. Vodné a stočné bylo účtováno podle skutečného stavu až po stížnostech ostatních nájemců, že v bytě je koupelna, kterou manželé S. užívají. Výpočet vodného a stočného však nelze považovat v žádném případě za souhlas (natož písemný) se stavbou koupelny. V odvolání dále uvedla, že nikdy netvrdila, že o stavbě koupelny nevěděla, naopak, hned po převzetí domu požadovala odstranění nepovolených staveb. Případný není ani odkaz na vyhlášku hl. m. Prahy č. 26/1999. Byty, které nemají koupelnu, neohrožují veřejný zájem, jejich nájemci pouze nemají takové pohodlí jako nájemci bytů vyšší kategorie, což je vyváжено nižším nájemným. Bez průkazu vlastnického či jiného práva zřídit stavbu, provést její změny či udržovací práce není osoba v zákonném postavení stavebníka a není oprávněna k podání žádosti o stavební povolení, ani žádosti o dodatečné povolení stavby.

Manželé S. ve svém odvolání proti výroku pod bodem B) rozhodnutí uvedli, že otvor v příčce byl předem ústně oznámen na OPBH, kde na tuto úpravu nepožadovali žádné povolení. Ve vyjádření k odvolání žalobkyně pak především uváděli, že ke stavebním úpravám sice nebyl udělen písemný souhlas, o výstavbu koupelny a probourání příčky však OPBH žádali, finanční pomoc neobdrželi ale bylo jim řečeno „ať se v rámci svých možností o sebe postarají sami“. OPBH po ukončení stavebních úprav provádělo výměnu linolea v předsíni i v kuchyni, kde již byla hotová koupelna, přítomný technik koupelnu akceptoval. Úpravy nebyly zpochybněny ani při přejímce bytu v roce 1992 novou majitelkou, nájemci se proto domnívali, že je vše v pořádku. Nová majitelka nic nenamítala ani po revizi elektroinstalace provedené v roce 1992 i v koupelně.

O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že vypustil výrok B) uvedeného rozhodnutí, jímž bylo podle § 102 odst. 2 stavebního zákona stavebníku J. S. nařízeno uvedení příčky mezi pokoji bytu ve 4. NP domu č. p. 1138, uživatelé manželé S., P. 2, M. 50, do stavu odpovídajícího kolaudačním plánům ze dne 4. 7. 1901, č. j. 13605, tj. zazdění otvoru a jeho oboustranné vyštukování, a dále rozhodl, že zůstává nezměněn výrok A) shora označeného rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, jímž na základě žádosti uživatelů J. a I. S. byla podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona dodatečně povolena stavba „vestavba koupelny do prostoru kuchyně včetně rozvodů vody k zařizovacím předmětům a jejich napojení na odpad ...“ a současně vydáno povolení k užívání této stavby. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že pokud se týká výroku A) rozhodnutí stavebního úřadu, odvolací orgán se s ním i jeho odůvodněním ztotožnil. Dále žalovaný odkázal na dohodu o vydání věci ze dne 13. 11. 1991 a její dodatek ze dne 9. 11. 1992, a uvedl, že žalobkyně na základě těchto dohod nabyla do svého vlastnictví 15/16 předmětného domu ke dni 17. 12. 1991 a 1/16 domu ke dni 20. 11. 1992. Dále uvedl, že z vyúčtování vodného a stočného za byt S, vyplývá, že vodné a stočné bylo vypočítáváno jako za byt s koupelnou nejméně od roku 1993. Z této skutečnosti dovodil, že žalobkyně již v době převzetí domu do svého vlastnictví o koupelně věděla a skutečnost, že nájemné bylo placeno jako za byt II. kategorie proto není rozhodná. Poukázal na to, že teprve dne 26. 9. 2001 se žalobkyně obrátila na stavební úřad s návrhem na zahájení řízení o odstranění předmětných stavebních úprav,

nesouhlasil tedy s jejím tvrzením, že se snažila dosáhnout odstranění předmětných stavebních úprav ihned po převzetí domu do svého vlastnictví. Žalovaný pak uzavřel, že pokud žalobkyně po dobu více jak osmi let vybudování koupelny akceptovala, s jejím vybudováním souhlasila. Právo k provedení předmětných úprav bylo tak prokázáno a nynější nesouhlas majitelky domu proto již nemůže být právně relevantní. Žalovaný rovněž konstatoval, že shodně se stavební úřadem zjistil, že stavební úpravy jsou v souladu s požadavky na výstavbu, zájmy územního plánování a nejsou v rozporu se zájmy chráněnými zákonem. Provedenými stavebními úpravami došlo dle mínění žalovaného ke zhodnocení nemovitosti a žalovaný uvádí, že ani žalobkyně sama v odvolání žádné věcné argumenty proti stavebním úpravám neuvedla. K vypuštění výroku pod bodem B) žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že řízení podle § 102 odst. 2 stavebního zákona je řízením zahajovaným z úřední povinnosti. Stavební úřad však zahájil pouze řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, nikoli řízení podle § 102 odst. 2 stavebního zákona, proto musel být výrok pod bodem B) vypuštěn.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti a pro něž by se mohl od zásady vázanosti rozsahem a důvody kasační stížnosti odchýlit. Dospěl k závěru, že kasační stížnost je z části důvodná.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se stěžovatel tohoto důvodu oprávněně dovolal ve vztahu k té části napadeného rozsudku, v níž vzal soud za spolehlivě prokázané, že podmínky pro dodatečné povolení stavby „vestavby koupelny do prostoru kuchyně včetně rozvodů vody k zařizovacím předmětům a jejich napojení na odpad...“ nebyly splněny a správně mělo být vydáno rozhodnutí o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nejvyšší správní soud pokládá tento závěr Městského soudu v Praze přinejmenším za předčasný.

Podle ust. § 88 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postaveného bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Podle § 58 odst. 1 až 3 stavebního zákona podává stavebník žádost o stavební povolení spolu s předepsanou dokumentací u stavebního úřadu. Musí prokázat, že je vlastníkem pozemku nebo stavby anebo že má k pozemku či stavbě jiné právo, které jej opravňuje zřídit na pozemku požadovanou stavbu, provést změnu stavby anebo udržovací práce na ní. Jde-li o stavební úpravu, nástavbu, nebo udržovací

práce na stavbě, může být stavebníkem i fyzická osoba, která je nájemcem stavby, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s Městským soudem v Praze v názoru, že ve věci není sporu o tom, že předmětná vestavba koupelny (ostatně i otvor v příčce mezi pokoji) byla provedena bez stavebního povolení či ohlášení ve smyslu stavebního zákona a jde tudíž o stavbu nepovolenou. Ostatně proto také v rámci řízení o návrhu žalobkyně na odstranění stavby se správní orgány obou stupňů zabývaly též žádostí manželů S. na dodatečné povolení stavby. Souhlasí s ním též v závěru, že v souzené věci je tudíž rozhodné, zda v řízení byly splněny podmínky ust. § 88 odst. 1 písm. b) k tomu, aby stavba mohla být dodatečně povolena. Neztotožňuje se s ním však zatím v závěru, že splnění těchto podmínek žadatelé o dodatečné povolení stavby či stavební úpravy, tj. manželé S. neprokázali. Nesouhlasí s ním totiž v názoru, že pro posouzení věci je zcela irelevantní, zda s provedením stavby v době jejího zřízení tehdejší vlastník souhlasil či nikoliv, je-li stavba provedena bez stavebního povolení, když navíc ohledně stavby nebylo vůbec provedeno stavební řízení a že souhlas vlastníka by byl relevantní pouze tehdy, pokud by byl učiněn v rámci stavebního řízení. Nejvyšší správní soud je totiž názoru, že právě souhlas předchozího vlastníka stavby je pro její dodatečné povolení rozhodující, aniž by bylo významné prokazovat, zda byl učiněn v rámci stavebního řízení či nikoliv. Ostatně řízení o dodatečné povolení stavby vychází prakticky vždy ze situace, že již zřízená stavba nebyla zákonem předepsaným způsobem povolena a že v době předcházející jejímu zřízení nebylo vedeno řízení o jejím povolení. Významné pro posouzení věci je splnění předpokladů uvedených v § 88 písm. b) stavebního zákona, jimiž je též předložení dokladů a podkladů stavebníkem v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, tedy i souhlasu vlastníka stavby v době předcházející její realizaci. Pokud by tudíž takový souhlas předchozího vlastníka, byť jen konkludentní, doložen byl, již není třeba vyžadovat či dovozovat souhlas nynější vlastnice nemovitosti, tj. žalobkyně. V tomto směru se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem, že žalobkyně takový souhlas nikdy neudělila a z jejího postoje nelze dovodit to, co tvrdí stěžovatel, že žalobkyně se zřízením stavby konkludentně souhlasila, což dovozuje z toho, že podnět k jejímu odstranění projevila až po 9 letech od doby, kdy se stala vlastnící nemovitosti. Podle Nejvyššího správního soudu, pokud by byl v řízení doložen, byť jen konkludentní souhlas předchozího vlastníka stavby s jejím zřízením, pak by nový vlastník, tedy žalobkyně, vstoupila do všech práv a povinností předchozího vlastníka a jeho úkonem byla vázána.

V této souvislosti je však nutno objasnit ve vztahu k projednávané věci i obsah dalších pojmů ust. § 88 písm. b) stavebního zákona a na něj navazující další ustanovení, ať již téhož předpisu či předpisů tento zákon provádějících. Jde především o pojem „vlastník“, „stavebník“ či pojem „jiná stavba“.

V projednávané věci je nesporné, že vestavba koupelny do prostoru kuchyně včetně rozvodů vody k zařizovacím předmětům a jejich napojení na odpad (totéž se v tomto směru týká též vybourání otvoru v příčce mezi pokoji) byla provedena manželé I. a J. S. v letech 1986 či 1987, tedy v době, kdy vlastníkem nemovitosti, tedy domu č. p. 1138/50 v M. u. v P. 2 byl stát. Ve smyslu zákona o hospodaření s byty č. 41/1964 Sb. a zákona o hlavním městě Praze č. 111/1967 Sb., byl správcem bytového fondu, který fakticky zastupoval vlastníka nemovitosti, podnik bytového hospodářství, v hlavním městě Praze tedy obvodní podnik bytového hospodářství jako správce majetku státu. Stavebníkem podle Nejvyššího správního soudu v dané věci byli nepochybně manželé S., a to nejen proto, že stavbu fakticky provedli,

ale i proto, že byli jejími investory. Podle ust. § 139 stavebního zákona, pokud se v tomto zákoně používá pojmu „stavebník“ rozumí se tím též investor a objednatel stavby. Manželé S. byli nepochybně investory stavby. Lze připustit to, co uvádí Městský soud v Praze, že stavebníkem v uvedené době mohl být i podnik bytového hospodářství (OPBH), který souhlas vlastníka (státu) nepotřeboval, a že taková praxe byla běžná, avšak v dané věci k takovému postupu nikdy nedošlo a ostatně ani nikdo netvrdí, že by OPBH byl stavebníkem. Stavebníky byli manželé S., kteří dohodou o užívání bytu uzavřenou se správcem majetku vlastníka nepochybně prokázali své „jiné“ právo ke stavbě ve smyslu § 16 vyhlášky č. 132/1998 Sb. (podle nynější právní úpravy jde o právo nájmu bytu, v němž byla stavba či stavební úpravy provedeny). K tomu, aby mohlo být prokázáno, zda byli stavebníky oprávněnými, museli by doložit souhlas vlastníka stavby v době předcházející okamžiku, kdy se ke stavbě přistoupilo. Takový souhlas zde byl nutný, ať již by se jednalo o stavbu podléhající (i tehdy) stavebnímu povolení ve smyslu § 58 stavebního zákona, či jen o drobnou stavbu, stavební úpravu, event. udržovací práce na ní, u níž postačilo jen ohlášení stavebnímu úřadu. (Tím se rovněž doposud v řízení nikdo nezabýval, ačkoliv je nepochybné, že předmětná vestavba koupelny byla provedena v místě, kde již zřejmě předchází nájemce či vlastník jakési zařízení nahrazující funkci koupelny vybudoval a stavebníci – manželé S. – jen toto zařízení přebudovali do podoby, která je v řízení nesporná. Ohlášení stavebnímu úřadu totiž ve smyslu § 55 odst. 2 stavebního zákona postačí u drobných staveb, dále u stavebních úprav, kterými se nemění vzhled stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby a nemění se způsob užívání stavby. Ohlášení stavebnímu úřadu vyžadují též udržovací práce, jejichž provedení by mohlo ovlivnit stabilitu stavby, požární bezpečnost stavby, její vzhled nebo životní prostředí.) V každém případě je však nezbytný souhlas předchozího vlastníka, neboť podle ust. § 58 odst. 3 stavebního zákona, jde-li o stavební úpravu, nástavbu nebo udržovací práce na stavbě, tedy institutů podléhajících jen ohlášení, může být stavebníkem i fyzická osoba, která je nájemcem stavby, avšak jen za předpokladu, má-li k tomu souhlas vlastníka. Pokud tento bude doložen, dostává se řízení do režimu ust. § 88 odst. 1 písm. b) druhé věty stavebního zákona, kdy v rámci řízení o odstranění stavby, kde je současně podána žádost o její dodatečné povolení, musí stavebník prokázat, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Zákon na tomto místě jen demonstrativně uvádí základní hlediska veřejného zájmu, z nichž – pro v tomto řízení spornou stavbu či stavební úpravu – jsou významné především technické požadavky na stavby a zájmy chráněné zvláštními předpisy. Nutno však v této souvislosti připomenout, že zvláštností řízení podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je to, že se nejedná o stavební řízení ve vlastním slova smyslu, jehož výsledkem je stavební povolení, ale řízení o dodatečné povolení stavby, pokud není nařízeno její odstranění. Z procesního hlediska se tedy nejedná o přímé a ve všech důsledcích vyžadované uplatnění ustanovení o stavebním řízení, i když vzhledem k povaze věci kritéria na posuzování a postup stavebního úřadu jsou obdobná. Na stavebníkovi, který žádá o dodatečné povolení stavby tudíž bude, aby doložil doklady a podklady v obdobném rozsahu jako ke standardní žádosti o stavební povolení, přičemž bude předmětem řízení stavebního úřadu především zjišťování, zda jsou dodrženy obecné technické požadavky na stavbu a ostatní technické předpisy s tím související. Jde tedy pak již jen vysloveně o otázku stavebně technickou, kterou se musí stavební úřad zabývat, a to především s ohledem na tvrzení žalobkyně, že vestavba koupelny technickým požadavkům na stavbu neodpovídá, neboť byla zbudována na dřevěné chemicky neošetřené a nezpevněné podlaze sloužící k jinému účelu, přičemž jde o stavbu poškozující nemovitost

(následkem vlhkosti hníjí okenní rámy, hrozí hniloba stropním a dřevěným konstrukcím), a že nebyl proveden posudek statika, zda stavba (stavební úprava) nemá negativní dopad na konstrukci a statiku nemovitosti.

Na Městském soudu v Praze tudíž bude, aby v dalším řízení zrušil nejen rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2004, č. j. MHMP-182897/2003/OST/Kš/Zm, ale i rozhodnutí stavebního úřadu, které mu předcházelo. Správní orgán I. stupně bude se pak v dalším řízení zabývat především otázkou, byť jen konkludentního souhlasu předchozího vlastníka nemovitosti, reprezentovaného tehdejší správce bytového fondu, který fakticky tohoto vlastníka zastupoval, tedy příslušného OPBH. Je zřejmé i s ohledem na vyjádření stavebníků, že takový souhlas písemně udělen nebyl ani nebyla uzavřena mezi nimi a správcem bytového fondu jakákoliv písemná dohoda o provedení drobné stavby podléhající toliko ohlášení, takže nezbude, než se zabývat zjišťováním případného konkludentního souhlasu, či dohody, což lze dovodit jen z důkazů nepřímých, tedy nejen z celkového postoje OPBH k provedené stavbě z doby následující jejímu provedení, ale i důkazů dalších, z nichž by bylo možno dovodit, zda se stavbou, byť jen konkludentně, souhlasil. Bude především na stavebnících, aby takové skutečnosti označili a doložili. Půjde o doklady svědčící o revizi rozvodu vody, odpadu a elektřiny provedené či akceptované vlastníkem, doklady o účtování vodného a stočného, ale i doklady týkající se zařazení bytu do příslušné kategorie, včetně výše vypočteného a hrazeného nájemného. Není vyloučeno, aby byly provedeny i důkazy další, např. svědectví bývalých pracovníků příslušného OPBH, či důkazy další v tomto rozsudku přímo neoznačené, pokud potřeba jejich provedení vyjde v průběhu dalšího řízení najevo. Pokud po vyhodnocení těchto důkazů soudem bude možno dovodit souhlas předchozího vlastníka, pak dodatečné povolení by bylo jen otázkou stavebně technickou ve smyslu ust. § 88 stavebního zákona, jak již bylo uvedeno výše. Irelevantním pro posouzení věci by bylo zjišťování souhlasu žalobkyně jako současného vlastníka nemovitosti pro dodatečné povolení stavby, když v tomto směru, jak již bylo výše uvedeno, souhlasí Nejvyšší správní soud se závěrem Městského soudu v Praze, že takový souhlas udělen nebyl a ze skutečností uváděných stěžovatelem nelze dovodit ani existenci souhlasu konkludentního.

Naopak nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud kasační námitku stěžovatele směřující proti té části napadeného rozsudku, v níž Městský soud v Praze dospěl k závěru, že stavební řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo zahájeno i ohledně vybourání otvoru v příčce mezi pokoji, takže nebylo důvodu k postupu žalovaného, jímž vypustil výrok B) z rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2 ze dne 21. 11. 2003 právě jen proto, že podle názoru žalovaného takové řízení zahájeno nebylo. Nejvyšší správní soud v tomto směru poukazuje též na „Oznámení o zahájení řízení“ ze dne 1. 10. 2001, v němž stavební úřad uvedl, že řízení se týká nejen vybudování koupelny, ale i dalších nepovolených stavebních úprav v bytě, dále na „Oznámení o pokračování v řízení“ ze dne 27. 10. 2003, v němž uvedl, že pokračuje v řízení vedeném pod č. j. 3565/01/Ka, jehož předmětem jsou nepovolené stavební úpravy týkající se vestavby koupelny a dále vybudování otvoru v příčce mezi pokoji. Shodně s městským soudem je Nejvyšší správní soud názoru, že nebylo důvodu k postupu žalovaného, aby z prvostupňového správního rozhodnutí zmínění výrok vypustil jen proto, že řízení ohledně něho zahájeno nebylo. Právem proto z tohoto důvodu Městský soud v Praze zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto směru odkazuje Nejvyšší správní soud na zcela vyčerpávající odůvodnění napadeného rozsudku.

Jak již bylo výše zdůrazněno, na Městském soudu v Praze bude, aby v dalším řízení zrušil nejen napadené rozhodnutí žalovaného, ale i správního orgánu I. stupně se závazným právním názorem, že ohledně obou staveb či stavebních úprav bylo zahájeno stavební řízení o jejich odstranění ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a v jeho rámci stavební řízení o dodatečné povolení obou dříve nepovolených staveb či stavebních úprav, přičemž i pokud jde o vybourání otvoru v příčce mezi místnostmi, bude v dalším stavebním řízení postupováno rovněž v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve vztahu k té části řízení, která se týkala stavby (stavební úpravy) – vestavby koupelny do prostoru kuchyně včetně rozvodu vody k zařizovacím předmětům a jejich napojení na odpad. Bude tudíž nutné zjišťovat souhlas předchozího vlastníka nemovitosti a pokud takový souhlas bude dovozen, pak i v tomto směru je dodatečné povolení jen otázkou stavebně technickou ve smyslu ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Protože kasační stížnost stěžovatele byla – byť jen zčásti – shledána důvodnou, zrušil Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle ust. 110 odst. 1 s. ř. s. Podle 3 odst. téhož ustanovení je Městský soud v Praze v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze též o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 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 30. října 2006

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu