



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **L. Z.**, zast. Helenou Pelánkovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Panská 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, **za účasti osob zúčastněných** na řízení, a to: a) M. A., b) J. A., c) J. P., d) E. P., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2005, č. j. 11 Ca 69/2004 – 57,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2005, č. j. 11 Ca 69/2004 – 57, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 1. 2004, č. j. ÚSŘ/43737/03/Vo, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně podané proti rozhodnutí Městského úřadu Černošice, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 2. 10. 2003, č. j. Výst. 1558/E 0586/Če/03-Pod-od, a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím stavebního úřadu bylo nařízeno odstranění rekreační chaty na pozemcích č. 3067 a 3068 v katastrálním území Č. V odůvodnění rozhodnutí poukázal žalovaný na ustanovení § 137a odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon), podle něhož, jestliže se stavby nebo terénní úpravy zničené nebo poškozené živelní pohromou nebo náhlou havárií mají obnovit ve shodě s původními povoleními stavebního úřadu, postačí, že takové opatření bylo předem stavebnímu úřadu ohlášeno. Žalovaný konstatoval, že stavební úřad v provedeném řízení dostatečně prokázal, že stavba prováděná odvolatelem, není totožná se stavbou, která byla v minulosti povolena stavebním úřadem (rozhodnutí Městského národního výboru v Černošicích, odboru výstavby a komunálního hospodářství č. j. Výst. 2465/75-Výst./S ze dne 30. 3. 1975). Posuzoval ji proto jako stavbu, prováděnou bez stavebního povolení, a v řízení podle § 88 stavebního zákona. Poté, co odvolatel nepředložil řádnou žádost o dodatečném povolení stavby se všemi

požadovanými náležitostmi a neprokázal, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, rozhodl stavební úřad o jejím odstranění.

V podané žalobě žalobkyně především namítala, že jejím záměrem nebylo stavět novou chatu, ale obnovit chatu původní poškozenou povodní. Pokazovala dále na to, že rozhodnutí správních orgánů jsou v rozporu s § 88 odst. 1 písm. b) v souvislosti s § 137 písm. a) stavebního zákona. Ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) totiž dovoluje stavebnímu úřadu nařídit pouze odstranění stavby, případně její části, která byla provedena bez povolení stavebního úřadu. Podle názoru žalobkyně byl porušen stavební zákon a došlo také k nezákonnému zásahu do jejího vlastnického práva ke stavbě. Namítala dále, že rozhodnutím bylo porušeno též ustanovení § 46 správního řádu, podle kterého musí být rozhodnutí v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti. Rozhodnutí, kterým bylo nařízeno odstranění stavby chaty na pozemku č. 3067 a 3068 v k. ú. Č., nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Stavební úřad nařídil odstranění celé stavby o neurčité výměře, ačkoliv ve skutečnosti ví, že toto odstranění není technicky možné. Proto napadené rozhodnutí není ani vykonatelné.

Žalobkyně dále namítala, že předmětná chata stojí na nepřístupném místě u B., kam nezajede žádná mechanizace, ani osobní či nákladní vozidlo, které by mohlo dopravovat materiál doposud na stavbu ručně přinesený. K dotčeným nemovitostem vede jen úzká pěšina bezprostředně sousedící s řekou B. a pozemek č. 3068 je strmá skála, která je neschůdná pro pěší, natož pro mechanizaci. Odstranění stávající obnovené svislé železobetonové konstrukce pro obnovenou chatu by neprovedla žádná odborná firma. Žalobkyně poukazovala na to, že nezapočala se stavbou nové chaty bez stavebního povolení, ale s obnovou částečně zničené stavby povodní v roce 2002, a rozhodnutím o odstranění celého objektu stavby rekreační chaty byl porušen zákon, a to z toho důvodu, že taková chata neexistuje, že nařizuje odstranění celé stavby, která byla povolena v souladu se stavebním zákonem, a že nerespektuje její vlastnická práva a povinnosti zejména věc udržovat v řádném stavebně technickém stavu. Navrhovala, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

V podání ze dne 23. 9. 2004 žalobkyně uvedla, že z provedeného zaměření skutečného stavu ze dne 7. 7. 2004, které si sama zajistila, vyplývá, že náčrt na mapě katastru nemovitosti nikdy nesouhlasil se skutečným stavem, její chata stála vždy na obou pozemcích p. č. 3067 a 3068, její půdorys byl jiný a byla posunuta blíže k řece B.. I sousední chata má jiný půdorys, než je zakreslen v katastru. Rozestavěná obnovená konstrukce chaty stojí na původních základech, což je důkazem toho, že správní orgány nikdy nevycházely ze skutečného stavu věci a žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí vycházel toliko z tvrzení stavebního úřadu města Černošice, který nezjistil spolehlivě a úplně skutkový stav. Dále vznášela námitky proti vykonatelnosti rozhodnutí správních orgánů.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 1. 2005, č. j. 11 Ca 69/2004 – 57, žalobu žalobkyně podanou proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 1. 2004, č. j. ÚSŘ/4373/03Vos. zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že posoudil důvody, které žalobkyně označila v podané žalobě, a dospěl k závěru, že pro naplnění předpokladů stanovených ustanovením § 137a odst. 2 stavebního zákona je nezbytné, aby na základě oznámení byla postavena či rekonstruována stavba totožná se stavbou, která se nacházela na místě stavby původní, existující před živelnou pohromou nebo jinou havárií. Ze spisového materiálu, který měl soud

k dispozici, je zřejmé, že v případě žalobkyně tomu tak nebylo. Soud vycházel z důkazů, obsažených ve spise, a přitom zjistil, že rozměry původní stavby, povolené dodatečným stavebním povolením z roku 1975, byly 440 x 630, + 180 cm délky tzv. dřevníku. Z projektové dokumentace, kterou ve správním řízení předložila stavebnímu úřadu žalobkyně však vyplývá, že rozměry stavby jsou 540 x 735 cm. Z téže dokumentace jsou dále patrné změny půdorysu stavby, posun celé stavby dozadu směrem k opěrným zdem, vybudovaným žalobkyní a stavebním úřadem povoleným. Sama žalobkyně ve shodě s projektem připouští, že pro účel bezpečnosti celé stavby a její odolnosti vůči případným povodním, došlo k navázání zvýšené betonové základové desky ke stávajícím opěrným zdem. Soud dále konstatoval, že námitka žalobkyně, týkající se pochybností o správnosti nákresu, založeného ve správním spisu u dodatečného stavebního povolení z roku 1975, není důvodná. Jedná se o zákres situace, který byl stavebním úřadem přijat a stal se závazným jako stavebně technická dokumentace ke stavbě. Správní orgán v souladu se zákonem vycházel z dokumentace ke stavbě, kterou měl k dispozici, a porovnal tuto dokumentaci s projektem, předloženým žalobkyní. Vzhledem k tomu, že od roku 1975 až do doby zahájení správního řízení žalobkyní nebyla dokumentace jakkoliv doplňována, jiný postup stavebního úřadu a následně odvolacího orgánu ani možný nebyl. Soud uzavřel, že z výše uvedeného vyplývá jednoznačně závěr o tom, že nová stavba není totožná se stavbou původní. Předpoklady pro postup žalobkyně podle ustanovení § 137a odst. 2 stavebního zákona proto nebyly splněny. Soud dále vyslovil názor, že námitka žalobkyně, týkající se nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nemožné vykonatelnosti neobstojí. Podle názoru soudu vykonatelnost žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu právním je odůvodněna ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť stavba žalobkyně byla správními orgány v souladu s ustanoveními zákona shledána stavbou postavenou bez stavebního povolení, a to vzhledem k navýšení a změně půdorysu včetně betonové základové desky. Není proto důvodná námitka žalobkyně, že správní orgán v rozporu se zákonem a skutečným stavem věci nařídil odstranění celé stavby a nikoliv její části, zbudované žalobkyní v rámci stavby po povodních. Pokud jde o vykonatelnost rozhodnutí faktickou, soud ve shodě s žalovaným správním orgánem konstatoval, že napadené rozhodnutí je vykonatelné, přestože odstranění stavby je vzhledem k charakteru stavby a přístupnosti jejího umístění značně ztíženo. Faktické odstranění stavby však vyloučeno není pouze z toho důvodu, že nemůže být realizováno s pomocí těžké stavební techniky. Městský soud v Praze poté konstatoval, že žalobní námitky neshledal důvodnými, a proto podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

Proti tomuto rozsudku podala včas kasační stížnost žalobkyně (dále též jen stěžovatelka), a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). Především namítala, že napadený rozsudek porušil nejméně stavební zákon, občanský zákon a potažmo i správní řád, je čistě formalistický, není založen na logické úvaze vzhledem ke všem okolnostem posuzovaného případu, je zjevně nespravedlivý a v důsledku toho porušuje práva stěžovatelky a právem chráněné zájmy jak Listinou základních lidských práv a svobod, ústavou a shora jmenovanými předpisy, a to zejména, pokud jde o právo na nedotknutelnost vlastnictví, povinnost starat se o svůj majetek a užívat ho, a udržovat ho tak, aby vlastníkově sloužil a neohrožoval ostatní veřejnost. Tvrdila dále, že rozhodující soud při vydání napadeného rozsudku nepostupoval správně, když nerespektoval ve svém rozhodování zejména ustanovení § 88 a § 137 stavebního zákona, ustanovení části druhé, hlavy první občanského zákona a shledal postup správních orgánů nerespektujících ustanovení § 46 správního řádu za zákonné. Vyslovila názor, že rozhodující soud porušil napadeným rozsudkem zákon, když shledal správním rozhodnutí správních orgánů o odstranění těchto základů rekreační

chaty, ačkoliv jsou povolenou stavbou stavebním povolením stavebního úřadu v Černošicích ze dne 30. 3. 1975 a není tedy právního základu pro vydání rozhodnutí tuto část stavby odstranit. Skutečnost, že na existující dochované a pouhým okem viditelné základy zničené stavby byl položen beton zabezpečující ochrannou zeď postavenou v souladu se stavebním povolením, nemůže na uvedeném právním závěru podle názoru žalobkyně ničeho měnit, neboť původní základy rekreační chaty jsou dodnes patrné. Stěžovatelka dále poukázala na ustanovení § 137a odst. 2 stavebního zákona a namítala, že napadený rozsudek vycházel z toho, že rekonstruovaná stavba musí být totožná se stavbou zničenou, což je v rozporu nejen se zněním § 137a odst. 2 stavebního zákona, ale i s logikou věci, kdy obnovená stavba nemůže být nikdy totožná. Ostatně i stavební úřad stěžovatelku poučil v tom smyslu, že stavba musí pouze „vypadat“ jako zničená stavba a jestli byla dříve dřevěná a nyní je betonová, není na závadu. Stěžovatelka dále uvedla, že se domnívá, že není logický, a proto je zcela formalistický a zákon porušující, závěr rozhodujícího soudu, na kterém stojí napadený výrok soudu, že za stávající situace při obnově povodní zničené části stavby, je povinna ji rekonstruovat podle nějakého výkresu, který není datován, autorizován, vykazuje zřejmé chyby, neodkazuje na dodatečné stavební povolení a ani dodatečné rozhodnutí o přípustnosti stavby vydané Městským národním výborem dne 30. 3. 1975 neodkazuje na tento výkres a výkres tedy není jeho součástí. Naopak uvedené rozhodnutí stavebního úřadu deklaruje, že stavební výkresy nebyly vyhotoveny či podepsány. Zmíněný výkres nemůže být stavební dokumentací rekreačního objektu. Protože však rozhodující soud učinil závěr, že rekreační chata žalobkyně stavební dokumentaci v podobě shora popsaného výkresu má, považuje tento závěr stěžovatelka za pochybení soudu. Uvedený závěr soudu vlastně konstatoval, že stěžovatelka měla obnovit zničenou část stavby v rozměrech, které původní stavba nikdy neměla, v místech, kde tato stavba nikdy nestála. Vzhledem k tomu, že v předmětné právní věci je jediný daný pevný a objektivně průkazný bod, a tím je půdorys zničené stavby daný jejím základem, který se zachoval, má stěžovatelka podle svého názoru právo a povinnost obnovit zničenou část stavby na této zachované povolené části stavby (základech) a to na základě stavebním zákonem určeného právního aktu. Tvrzení stavebního úřadu při místním šetření stejně jako tvrzení sousedek žalobkyně, které bez souhlasu žalobkyně, mj., zastavěly její pozemek částmi svých chat, je jen neprůkazným tvrzením, které popírá stávající zjevná situace na staveništi.

Stěžovatelka dále uvedla, že napadá rozsudek Městského soudu v Praze proto, že ve svém faktickém důsledku shledal zákonným rozhodnutí správního orgánu, které je nevykonatelné. Žalobkyně prokázala soudu fotografiemi, které jsou přiloženy jako důkaz k žalobě, že odstranění stavby tak, jak ji nařídil správní orgán, není možno provést. Žalovaný se při posuzování předmětného případu též nevypravil na místo samé a nezjistil si skutečný stav na místě, aby posoudil možnost výkonu svého rozhodnutí. Žalobkyně není schopna a objektivně ani nemůže splnit podmínky dané jí rozhodnutím ze dne 2. 10. 2003 pro odstranění stavby. Žalobkyně na podporu tohoto tvrzení sděluje soudu, že s opatrností oslovila místní odbornou firmu ohledně odstranění stavby za uvedených podmínek, ta však konstatovala, že odstranění nelze bez vynaložení značně zvýšeného úsilí nepřiměřených nákladů výsledků věci (jde totiž o odchylku od výkresu „o 1 m²“) v daných podmínkách, odstranění stavby provést.

Stěžovatelka dále namítala s tím, že z vyjádření žalovaného to i vyplývá, že rozhodnutí správních orgánů bylo postaveno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci. Správní orgány vycházely při svém rozhodování pouze ze srovnání nějakého nedokonalého výkresu nezachycujícího skutečný stav, nekorespondujícího ani s údaji katastrálního úřadu (např. z LV č.X Kn) vedeného pro obec i k. ú. Č. vyplývá, že zastavěná plocha předmětnou

rekreační chatou je pouze 32 m² a je umístěna pouze na parcele č. 3067, oproti „výkresu“, který udává, že zastavěná plocha je 33,6 m² s projektem obnovy zničené části stavby žalobkyně a se započatou stavbou obnovy této části stavby, aniž by respektovaly skutečný stav věci, že řádná stavební dokumentace chybí. Přitom půdorys „výkresu“ se liší od skutečného půdorysu, kterým jsou dochované základy rekreační chaty žalobkyně, pouze o 1 m². Rozhodující soud toto pochybení správních orgánů a jejich nepochopitelný, nerozumný a formalistický přístup však svým rozsudkem nenapravil.

Stěžovatelka uvedla, že na stavebním úřadě v Černošicích byla ohledně obnovy své poničené chaty mnohokrát a vždy postupovala v souladu s pokyny pracovníků tohoto úřadu. Protože je laikem ve stavebním řízení, spoléhala na to, že se jí dostává kvalifikovaných pokynů. O tom svědčí řada nesmyslných podání, která na základě těchto informací ohledně obnovy zničené části chaty různě na stavební úřad podávala a brala zase zpět. Situace, ve které se nalézá předmětné řízení, je též výsledkem těchto rad správního orgánu. Nelze, než se domnívat, že správní orgány pouze důsledně vyžadovaly plnění povinností ze strany žalobkyně a nedbaly přitom na ochranu jejích zájmů, s tím, že výrazem tohoto postupu je přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistickované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, které rozhodující soud bez dalšího převzal, ačkoliv tím všichni porušili Listinu základních práv a svobod. Navrhovala, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadené rozhodnutí se nevztahuje na části povolené chaty (v tomto případě část základu, které žalobkyně použila pro výstavbu nové chaty) postavené na těchto pozemcích v minulosti a následně zničené povodní. Podle názoru žalovaného § 88 zákona č. 50/1976 Sb. nepředpokládá, že při rozhodování o nepovolené stavbě se stavební úřad bude zabývat tím, zda náklady na odstranění stavby jsou přiměřené ve vztahu k nákladům na její provedení nebo finančním možnostem stavebníka. Odstranění výše uvedené stavby podle názoru stavebního úřadu i krajského úřadu technicky možné je. Dále žalovaný sdělil, že stále trvá právo žalobkyně ve smyslu § 137a odst. 2 stavebního zákona obnovit ve shodě s původním stavebním povolením stavbu chaty zničené při povodni.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu b) tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Podle § 137a (výjimky ze stavebního řádu) odst. 1 stavebního zákona opatření na stavbách a pozemcích spočívající podle okolností i v provádění staveb, terénních úprav

nebo odstraňování staveb, jimiž se předchází důsledkům živelních pohrom nebo náhlých havárií, čelí jejich účinkům a zabraňuje ohrožení života nebo zdraví osob, popř. jiným škodám, mohou se zahájit bez předchozího povolení podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpisy jinak. Stavebnímu úřadu však musí být oznámeno, že jsou taková opatření prováděna.

Podle § 137a odst. 2 téhož zákona jestliže se stavby nebo terénní úpravy zničené nebo poškozené živelní pohromou nebo náhlou havárií mají obnovit ve shodě s původními povoleními stavebního úřadu, postačí, že takové opatření bylo předem stavebnímu úřadu ohlášeno; pro tento postup platí ustanovení § 57 odst. 2 obdobně s tím, že lhůta pro písemné sdělení stavebního úřadu, že proti obnovení stavby nemá námitek, činí 7 dnů. V ohlášení se uvedou údaje o stavbě, která má být obnovena, jednoduchý technický popis prací a dále právnická nebo fyzická osoba, která bude činnost provádět.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené 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, cíly a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněné 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 v rozsahu jako v žádosti o stavební povolení.

Z výše uvedeného ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) zcela jednoznačně plyne, že stavební úřad vlastníku stavby nebo zařízení nařídí odstranění stavby nebo zařízení pouze za předpokladu, že stavba nebo zařízení byly postaveny bez stavebního povolení nebo ohlášení nebo v rozporu s nimi. Podle rozhodnutí obou správních orgánů bylo nařízeno odstranění stavby rekreační chaty na pozemcích č. 3067 a 3068 v katastrálním území Č.. Stěžovatelka však již od počátku správního řízení namítala, že nová stavba není v rozporu se stavebním povolením a dále to, že rozhodnutí stavebních úřadů jsou nezákonná, neboť nařizují odstranění stavby, která byla řádně povolena v roce 1975.

Nejvyšší správní soud má za to, že tyto dvě základní námitky stěžovatelky nebyly v dosavadním řízení vyvráceny a nebyly rovněž objasněny skutečnosti, které se k těmto námitkám vztahují a jejichž zjištění a následné posouzení je základním předpokladem pro úvahu, zda vůbec byly splněny podmínky ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, a pokud ano, tak v jakém rozsahu.

Z obsahu správního spisu plyne, že dne 30. 3. 1975 bylo Městským národním výborem v Černošicích vydáno dodatečné rozhodnutí o přípustnosti stavby a to stavby rekreační chaty na pozemku č. 3067 a 3068, v k. ú. Č.. Z obsahu tohoto rozhodnutí plyne, že chata je již dokončena a pod bodem 2 tohoto rozhodnutí v kolonce „stavební výkresy vyhotovil a podepsal“ je vše proškrtnuto. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí dále plyne, že objekt byl již postaven a užíván od roku 1955. K tomuto povolení je přiložen výkres, obsahující půdorys, pohled A a pohled B. Na výkresu se razítko „schváleno za podmínek uvedených v rozhodnutí Městského národního výboru Černošice – 30. 3. 1975“. Jiná dokumentace, kromě té, kterou předložila stěžovatelka, ve spise založena není.

Rozhodnutí obou správních orgánů jsou odůvodněna tím, že v případě rekreační chaty jde o stavbu prováděnou bez stavebního povolení. Nutno souhlasit s tím, že stavební povolení

ve spise založeno není, ale z obsahu spisu a z podání stěžovatelky je zřejmé, že stěžovatelka přípisem došlým na stavební úřad dne 16. 4. 2003 ohlásila udržovací práce a stavební úpravy ve smyslu § 57 stavebního zákona s tím, že jde o rekonstrukci chaty po povodni. V tomto ohlášení uvedla také jméno osoby, která bude vykonávat stavební dozor. Stěžovatelka dále tvrdí (a její tvrzení nebylo vyvráceno), že postupovala podle § 137 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, který upravuje výjimky ze stavebního řádu. Stavební úřad pak vyzval stěžovatelku výzvou ze dne 17. 4. 2003, aby zastavila veškeré stavební práce na stavbě rekreační chaty realizované bez povolení stavebního úřadu.

V rozhodnutí obou správních orgánů však již není zřejmé, z jakých důvodů jde o stavbu, která vyžadovala stavební povolení a nepostačovalo pouze její ohlášení ve smyslu § 137a stavebního zákona. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně toto ustanovení není zmiňováno vůbec, takže není patrné, zda ho stavební úřad bral v úvahu. V rozhodnutí žalovaného je pak konstatováno, že stavební úřad v provedeném řízení dostatečně prokázal, že stavba prováděná odvolatelnou není totožná se stavbou, která byla v minulosti povolena stavebním úřadem, a proto ji posuzoval jako stavbu bez stavebního povolení.

Takové odůvodnění je však z hlediska použitého ustanovení § 88 písm. b) stavebního zákona, zejména z hlediska jeho dopadu do právní sféry stěžovatelky, naprosto nedostačující. Tato skutečnost je dána zřejmě i tím, že ve správním spise není založen žádný důkaz, který by byl způsobilý objektivně doložit skutečný stav věci, v tomto případě situace na staveništi. Ze spisu sice plyne, že dne 17. 4. 2003 byl sepsán protokol o ústním jednání (není však patrné kde) a dne 6. 5. 2003 bylo provedeno místní šetření, z něhož však nic objektivně prokazatelného nelze vytěžit. Z protokolu ze dne 6. 5. 2003 lze vyčíst, že sousedky stěžovatelky souhlasí se stavbou rozměrově menší, a podle vyjádření stavebního úřadu byla navrhovaná stavba o rozměrech 5,4 x 7,5 x 4,45, zatímco původní stavba byla o rozměrech 7,40 x 4,40 x 3,50 m. Není však uvedeno, jak a kým byly tyto hodnoty naměřeny a s čím byly srovnávány.

Na základě výše uvedených objektivně však nedoložených skutečností je dovozováno, že nová konstrukce je zřejmě větší, než byla původní stavba. Co však považuje Nejvyšší správní soud za naprosto chybný postup správních orgánů a následně i soudu je to, že se žádný z těchto orgánů nezabýval důvodem těchto změn.

V tomto směru má Nejvyšší správní soud na mysli „dobrozdání projektanta k provedení návrhu na adaptaci chaty ze dne 14. 8. 2003“. Především je nutno konstatovat, že z tohoto dokladu vyplývá, že zastavěná plocha je shodná s původními rozměry s tím, že půdorys je situačně posunut k zadní opěrné zdi, se kterou skelet staticky spolupůsobí. Protože ve spise není založen žádný jiný důkaz, který by tuto tezi vyvracel, je zatím třeba vycházet z tohoto závěru. Dále je v tomto dokladu uvedeno, že hlavním cílem projektu bylo předejít možnosti opakování scénáře ze srpna 2002, kdy vlivem povodně došlo k posunu a rozlámání chaty a zároveň k ohrožení okolních objektů, snížené průtočnosti a řadě dalších rizik. Poté je popisováno, z jakých důvodů došlo k návrhu konstrukce jako monolitického železobetonového skeletu.

Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatelky, že požadavek soudu a obou správních orgánů na to, aby „nová stavba“ byla totožná se stavbou původní, je absurdní, a navíc ji ani stavební zákon nevyžaduje. Z hlediska ustanovení § 137a odst. 2 zákona by totiž postačovalo, aby stavba byla obnovena ve shodě s původními povoleními stavebního úřadu. Jestliže však původní povolení ze dne 30. 3. 1975 žádné údaje o stavbě chaty neobsahuje

(chata byla již dokončena), pak se měly správní orgány situací na staveništi zabývat odpovědněji a popsat, v čem spatřují odklon nově navrhované stavby od stavby původně povolené. Pokud tak neučinily, chybí základní předpoklad pro závěr, že stavba byla postavena bez stavebního povolení. Nejvyšší správní soud pak dále uvádí, že považuje za odporující všem zásadám logiky, stav, kdy by stěžovatelce bylo vytýkáno, že stavba překročila určité rozměry, aniž by se správní orgány a následně soud zabývaly tím, zda tento postup byl nutný z hlediska předcházení důsledků živelních pohrom a havárií. Na stěžovatelce přece nelze rozumně považovat, aby obnovovala chatu s vědomím, že při případné další povodni bude chata (resp. její část) opět odplavena. Protože se však správní orgány ani soud těmito námitkami stěžovatelky nezabývaly a ve spise není žádný objektivní důkaz k tomuto tvrzení stěžovatelky, nelze se v tomto stádiu řízení blíže k těmto skutečnostem vyjádřit, avšak rozhodně lze konstatovat, že bez posouzení těchto skutečností jsou rozhodnutí správních orgánů a následně i soudu nepřezkoumatelná.

I bez zřetele k výše uvedenému je však nutno zdůraznit, že se soud nevypořádal s nejzávažnější námitkou žalobkyně, a to s tvrzením, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná z toho důvodu, že nařizují odstranění chaty č. 586, ačkoliv stavba této chaty byla dodatečně povolena rozhodnutím ze dne 30. 3. 1975. Dosavadní stav řízení nasvědčuje tomu, že námitka stěžovatelky je důvodná. Z nedostatku jiných důkazů je nutno vycházet z toho, co tvrdí stěžovatelka, tj. že prováděla obnovu chaty, nikoliv stavbu novou, a že jediným objektivním dokladem o rozměrech zničené chaty je její dochovaný základ, který je změřitelný a který je v jejích výkresech na obnovu chaty respektován. Rovněž z dobrozdání projektanta vyplývá, že obnova chaty je založena na konstrukci navržené jako monolitický železobetonový skelet, prokazující nejlepší hydrodynamickou i mechanickou odolnost atd.... Je tedy zřejmé, že správní orgány by mohly nařídít jen odstranění té části stavby, která by byla postavena eventuelně bez stavebního povolení. Jestliže však napadenými rozhodnutími bylo nařízeno odstranění stavby rekreační chaty č. 586 na pozemcích č. 3067 a 3068 v k. ú. Č., pak nutno dovodit, že stavební úřad a žalovaný postupovali v rozporu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. b), neboť stavba této chaty byla povolena rozhodnutím ze dne 30. 3. 1975. Protože se dosud touto otázkou, konkrétně tím, která část stavby nebyla povolena, resp. byla postavena bez stavebního povolení, nikdo nezabýval, lze za tohoto stavu věci uzavřít, že výrok rozhodnutí obou správních orgánů je v rozporu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Správnost závěrů Nejvyššího správního soudu ostatně potvrzuje i vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti ze dne 25. 3. 2005, v němž žalovaný uvádí, že „toto rozhodnutí se tedy nevztahuje na části povolené chaty (v tomto případě část základů, které žalobkyně použila pro výstavbu nové chaty) postavené na těchto pozemcích v minulosti a následně zničené povodní.“

Tomuto názoru žalovaného však výroky napadených správních rozhodnutí neodpovídají. Jestliže je podle § 47 odst. 2 správního řádu výrok rozhodnutí základem a nejdůležitější částí rozhodnutí, protože se jím určují konkrétní práva a povinnosti, a musí být tedy přesný a určitý, a dále se zřetelem k tomu, že pouze výrok rozhodnutí podléhá výkonu rozhodnutí, pak výrok znějící tak, že se nařizuje odstranění stavby – rekreační chaty postavené na pozemcích č. parc. 3067 a č. parc. 3068 k. ú. Č., v Č., bez stavebního povolení, nelze vyložit jinak než tak, že je nařízeno odstranění celé rekreační chaty. Z takového výroku ostatně ani z odůvodnění napadených správních rozhodnutí vůbec nevyplývá závěr o tom, že by mělo jít pouze o odstranění některé její části.

Nejvyšší správní soud tak na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů za této situace nemohla obstát a měla být soudem zrušena z důvodů uvedených v ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se zřetelem k ustanovení § 76 odst. 3 věty druhé téhož zákona. Neučinil-li tak, trpí jeho řízení vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Ostatně v dané věci je dán i důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, tedy tvrzení, že chata byla postavena bez stavebního povolení, nemá oporu ve spisech, dokonce je s nimi v rozporu, o čemž svědčí rozhodnutí o přípustnosti stavby vydané MěNV v Černošicích dne 30. 3. 1975, č. j. Výst. 2465/75-Výst./S.

V dalším řízení bude tedy třeba, aby správní orgány především objasnily, zda vůbec a případně jaká část chaty byla postavena bez stavebního povolení. Bude tedy především nutné se vypořádat s ustanovením § 137a odst. 2 stavebního zákona a odůvodnit, proč ohlášení rekonstrukce chaty po povodni, které došlo na Městský úřad v Černošicích, dne 16. 4. 2003, není postačující a teprve poté se zabývat tím, zda byla chata postavena bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním. Z výše uvedeného totiž již vyplývá, že závěr o tom, že chata byla postavena bez stavebního povolení, nemůže obstát. Za této situace pak bude třeba zjistit a popsat případně které části chaty lze považovat za postavené v rozporu se stavebním povolením, přičemž bude třeba přihlídnout k obsahu průvodní zprávy – adaptace chaty po povodni v srpnu 2002 a zejména k části „dobrozdání projektanta...“, v níž jsou uváděny důvody postupu a charakteru stavby i z toho hlediska, aby došlo k předcházení důsledků živelních pohrom a havárií i z hledisek zabránění ohrožení okolních objektů. Jak již bylo výše uvedeno, bylo by absurdní, a to za situace, kdy v podstatě neexistuje původní stavební dokumentace, po stěžovatelce požadovat, aby rekonstrukci chaty provedla takovým nedostatečným způsobem, který by v obdobné situaci, jako byla povodeň v roce 2002, znamenal stejné ohrožení jejího majetku, příp. i majetku na sousedních pozemcích. Není samozřejmě vyloučeno, že k zodpovězení těchto otázek bude muset stavební úřad přizvat znalce z oboru stavebnictví, který by posoudil, zda obnovená část chaty stojí na původních základech chaty, která byla povolenou stavbou, dále skutečnost, zda bylo možno chatu zrekonstruovat jiným způsobem při akceptaci dodržení bezpečnosti a zamezení opakování stavu, který byl způsoben povodněmi, příp. aby po zodpovězení těchto otázek, pokud to ještě bude nutné, se vyjádřil, jakou část rekonstrukce lze oddělit od té části stavby, která byla povolena v roce 1975, neboť jediné taková část by se mohla považovat zřejmě za „stavbu postavenou bez stavebního povolení“ a jenom tato identifikovatelná část by mohla být předmětem úvah o odstranění stavby ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud, již v tomto stádiu řízení, uvádí, že nesouhlasí s povrchními názory Městského soudu v Praze i správních orgánů, kterými se snažily vypořádat s námitkou stěžovatelky ohledně toho, že napadená správní rozhodnutí jsou nevykonatelná. Podle názoru Nejvyššího správního soudu by rozhodnutí jak správních orgánů, tak i soudů, měla být objektivně vykonatelná, neboť jinak jim předcházející řízení postrádají smysl i důvod. Dospěl-li by tedy správní orgán k závěru, že část zrekonstruované stavby chaty je nutno odstranit ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, pak bude třeba, aby zvažoval, zda takové rozhodnutí bude možné objektivně vykonat. Podle názoru společnosti B. B. s. r. s. ze dne 7. 2. 2005, které stěžovatelka předložila ke kasační stížnosti, tomu tak není.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem

vysloveným Nejvyšším správním soudem vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud rovněž o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 13. července 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu