



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **Doc. MUDr. Z. T., CSc.**, zastoupený JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem Plzeň, Modřínová 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, Plzeň, Škroupova 18, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **MUDr. M. T.**, zastoupený JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem Plzeň, Modřínová 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2005, čj. RR/1951/05, zn. ZN/351/RR/05, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2007, čj. 58 Ca 60/2005 - 68,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2007, čj. 58 Ca 60/2005 - 68 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Městského úřadu v Blovicích, odboru územního plánování a regionálního rozvoje ze dne 21. 3. 2005, čj. 2445/2004-ÚP a RR, s poukazem na § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavební řádu (dále též „stavební zákon“) bylo – pod bodem I - dáno žalobci dodatečné povolení „stavby – změny stavebních úprav, které byly provedeny bez povolení a v rozporu s ve stavebním řízení ověřenou projektovou dokumentací v rodinném domě A., na pozemku st. p. č. 67 v kat. území Blovice“, spočívajících ve změnách v prvním a druhém nadzemním podlaží, tak jak je ve výroku tohoto správního rozhodnutí blíže uvedeno. Pod bodem II výroku pak bylo žalobci nařízeno „zazdění zaskleného otvoru ve štítové zdi přiléhající ke stavbě prodejny potravin, neboť ponechání tohoto otvoru v současném provedení by bylo v rozporu s požární bezpečností stavby ...“.

Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku byla v řízení o odvolání žalobce změněna lhůta stanovená k odstranění stavby s tím, že v ostatních částech zůstává výrok rozhodnutí správního orgánu prvého stupně nezměněn.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Plzni.

Žalobce v žalobě tvrdí, že jak rozhodnutím odvolacího orgánu, tak předchozím rozhodnutím stavebního úřadu, které bylo žalovaným správním orgánem přezkoumáváno v odvolacím řízení, je přímo zkrácen ve svých právech a napadeným rozhodnutím jsou mu ukládány povinnosti, které jej přímo poškozují. Poté shrnul celý průběh výstavby objektu v Blovicích, A. Poukazuje na skutečnost, že od doby vydání stavebního povolení na stavbu úprav domu č. p. 38 uplynulo již téměř pět let, považuje za nemyslitelné zpochybňovat správnost a zákonnost tohoto rozhodnutí, s nímž spojená práva a povinnosti nabyt v dobré víře. Dle jeho názoru tak jednoznačně nabyt i právo vybudovat otvor ve štítové zdi. Namítá, že pokud stavební úřad v době, kdy vydal stavební povolení a ověřil stavební dokumentaci, pochybil, nemá důsledky tohoto nést on, který stavěl v dobré víře ve správnost a zákonnost povolení. Dále poukazuje na to, že jelikož spor o okno trvá několik let, zadal v zájmu objektivního posouzení zpracování znaleckého posudku k otázce zakresleného otvoru v projektové dokumentaci. Znalecký posudek byl předložen rozhodujícím orgánům, tyto jej však nevezly do úvahy. Závěr znalce je, že schválená projektová dokumentace obsahuje v chodbě zakreslené okno o rozměrech 1800/2200 mm.

Podle žalobce se tedy stavební úřad I. stupně dopustil porušení správního řádu a stavebního zákona, když v rozporu s § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařizuje odstranění části stavby, která byla povolena, dále nechránil práva žalobce nabytá v dobré víře, nepoužil znalecký posudek ke správnému vyřízení věci, v rozporu s § 32 a násl. správního řádu (míněn zákon č. 71/1967 Sb.) a přes znalecký posudek předložený žalobcem nemají závěry a úvahy oporu v podkladech pro rozhodnutí a v rozporu s § 47 odst. 3 téhož zákona překračuje odůvodnění možnosti volné úvahy, jelikož závěry jsou v rozporu s objektivně zjištěnými skutečnostmi.

Další námitka žalobce spočívala v tom, že správními orgány nebyl správně určen okruh účastníků řízení, když k řízení dle § 88 stavebního zákona nebyl přizván vlastník nemovitosti.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě polemizoval s žalobními důvody. Především dovozoval, že sporný otvor ve štítové zdi není okenním otvorem. V tomto směru mimo jiné poukázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 4. 2004 (poznámka soudu: čj. 57 Cad 3/2003 - 45), kde byla tato otázka řešena. Navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žalobce v replice uvedl, že smyslem žaloby je prokázání skutečnosti, že stavební úřad ve stavebním řízení o povolení stavebních úprav objektu č. p. 38 v Blovicích ověřil projektovou dokumentaci závaznou pro provedení stavby, včetně otvoru ve štítové zdi. Poukázal na vyjádření žalovaného k žalobě, v němž potvrzuje, že v ověřené dokumentaci je zakres otvoru ve štítové zdi v II. NP. Nelze tedy požadovat jeho odstranění, když byl proveden v souladu s ověřenou projektovou dokumentací. Chyba podle něj nevznikla na jeho straně a pokud se stavební úřad domníval, že má být stavba uskutečněna v jiném rozsahu než je projektována, měl ve stavebním řízení zasáhnout. Stavební úřad není dle jeho názoru oprávněn z důvodu vlastního pochybení (omyl při posuzování smyslu otvoru resp. jeho bezvýznamnosti pro stavbu) jej šikanovat dodatečně měněnými podmínkami výstavby. Poukázal také na škody, které mu vznikají v důsledku přerušování kolaudačního řízení a tudíž nemožností stavbu užívat.

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2007, čj. 58 Ca 60/2005 - 68, byla žaloba zamítnuta.

Tento soud v odůvodnění uvedl, že žalobce uplatnil dva žalobní body. Podstatou prvního je spor, zda v dokumentaci byl zakreslen okenní otvor nebo stavebně technický otvor, a zda byl

žalobce právem vyzván k jeho zazdění. Druhým pak žalobce namítal, že vlastník nemovitosti nebyl účastníkem řízení o povolení stavby. Ohledně prvního bodu se krajský soud ztotožnil s argumentací žalovaného, když naznal, že z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu je zřejmé, z jakých podkladů při hodnocení předmětného otvoru vycházel, jak jednotlivé důkazy hodnotil a k jakému závěru dospěl. Nelze proto souhlasit s žalobcem, že závěry nemají oporu v podkladech a opomíjejí skutečný stav věci, neboť stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí zdůvodnil, proč nelze akceptovat tu část projektové dokumentace, ve které je zakreslen otvor ve štitové zdi domu č. p. 38 a proč tento otvor nemůže být oknem. Závěry v tomto směru učiněné žalovaným jsou logickým vyústěním procesu hodnocení důkazů tímto správním orgánem. Krajský soud z těchto důvodů dovedl, že ze strany žalovaného nebyl porušen § 3, § 32, ani § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Soud poukázal na argumentaci žalovaného, který konstatoval, že bylo chybou stavebního úřadu, že připustil, aby byla stavební dokumentace upravena jen v názvu; zdůraznil však, že žalobce - měl-li záměr realizovat ve štitové zdi okno - měl v tom smyslu upravit v řízení o dodatečném povolení stavby projektovou dokumentaci. Dle názoru soudu byly závěry přezkoumatelným způsobem vyjádřeny v odůvodnění rozhodnutí žalovaného, které obsahuje konkrétní argumentaci ke všem odvolacím námitkám. V souvislosti s tímto žalobním bodem soud připomíná řízení vedené pod sp. zn. 57 Cad 3/2003 proti rozhodnutí žalovaného o přestupku žalobce kvalifikovaného podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona spočívajícího v tom, že žalobce nesplnil výzvu státního stavebního dohledu po té, co prováděl změnu stavby bez stavebního povolení (změna se týkala realizace okenního otvoru 1500 x 1500 mm ve štitové zdi domu č. p. 38). První žalobní bod tak soud shledal nedůvodným.

Druhý žalobní bod namítající nesprávné stanovení okruhu účastníků byl shledán rovněž nedůvodným, protože soud k tomu ze správního spisu zjistil, že bylo jednáno se žalobcem a jeho synem (vlastníkem stavby) jako s účastníky řízení. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůvodnil, proč je zřejmé, že se vlastník stavby o zahájeném řízení a nařízení dozvěděl a uvedl, že byl v řízení zastoupen.

Závěrem soud uvedl, že neprovedl důkazy navrhované v žalobě a to částí projektové dokumentace schválené ve stavebním řízení týkající se půdorysu II. NP, znaleckým posudkem k zakreslení okna a částí korespondence žalobce se stavebním úřadem, neboť jsou součástí správního spisu a správní orgány obou stupňů je jako důkaz hodnotily. Soud také neprovedl důkaz fotografií z místa stavby před rekonstrukcí za existence sousední stavby a po rekonstrukci z důvodu, že tyto důkazy nejsou významné pro právní posouzení dané věci. Konečně pak soud neprovedl důkaz dopisem, který v r. 2001 adresoval zpracovatel projektové dokumentace P. H. městu Bílovice a výsledkem tohoto projektanta, neboť jednak vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jednak měly oba správní orgány toto vyjádření projektanta k dispozici a jeho obsah hodnotily jako důkaz.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Stěžovatel spatřuje nesprávné posouzení právní otázky soudem v posouzení platnosti a účinnosti stavebního povolení ve vztahu k dodatečně přijatému názoru stavebního úřadu k jedné části stavby takto schválené. Stěžovatel disponuje platným a účinným stavebním povolením z 26. 10. 1999, jímž byla schválena ve stavebním řízení projektová dokumentace. Tuto dokumentaci považuje za závaznou jak pro provádění stavby, tak pro stavební úřad a další orgány státní správy. Stavební rozhodnutí dnes nelze přezkoumat ani za použití mimořádných opravných prostředků, stavební povolení nestanovuje žádnou podmínku, z níž by vyplývalo, že projektová

dokumentace obsahuje nějaké vady, pro které by měla být nezávazná či by měla být v průběhu stavby přepracována.

Otvor zakreslený v projektové dokumentaci je její součástí, úvahy žalovaného, které přejal i soud, ohledně závaznosti této části dokumentace jsou v rozporu se stavebním zákonem. Namítá, že měl-li stavební úřad pochybnosti o názvu, „obsahu stavby“ či projektové dokumentaci, bylo jeho právem a povinností opatřit si takové podklady a vydat takové rozhodnutí, které bez jakýchkoliv pochybností stanovilo, co je předmětem řízení a jaký je rozsah stavby. Stavební úřad až při provádění stavby a po jejím dokončení poukazyval na předešlý záměr stavebníka a využití projektu pro řízení, jež bylo ukončeno vydáním stavebního povolení. Namítá, že v dobré víře provedl stavbu v souladu s projektovou dokumentací a poukazuje na skutečnost, že v době, kdy mu bylo vydáno stavební povolení, nebyl na sousedním pozemku žádný objekt, do něhož by štit směřoval. Trvá na tom, že stavební úřad nebyl oprávněn zahájit řízení o odstranění této části stavby, jelikož v části, která je předmětem sporu, provedl stavbu v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací. Rozhodnutím, o jehož přezkoumání žádal soud, mu byla uložena povinnost v rozporu se zákonem a mimo jeho meze, byla porušena jeho právní jistota a jemu je nyní kladeno za vinu, že stavební úřad až nyní zjišťuje, že zřejmě v době stavebního řízení projektovou dokumentaci dostatečně nezkoumal.

K odkazu na řízení vedené pod sp. zn. 57 Cad 3/2003 uvádí, že toto se týkalo osazení okna do otvoru ve štitové zdi, zatímco řízení o odstranění stavby se týká otvoru jako takového. Osazení okna je otázkou výkladu projektové dokumentace ve sporu o výplň otvoru. Co nemůže být otázkou výkladu, je projektová dokumentace jako taková, jejíž součástí je otvor ve štitové zdi, k jehož zazdění je stěžovatel nucen přezkoumávaným rozhodnutím. Otázkou tohoto řízení není čím má být otvor vyplněn, ale skutečnost, že je stěžovatel nucen k provedení změn v rozporu s projektovou dokumentací. Proto považuje postup správních orgánů i soudu za nezákonný, když není respektováno stavební povolení z 26. 10. 1999, jímž mu bylo uloženo provést stavbu dle schválené projektové dokumentace.

Stěžovatel s ohledem na výše uvedené navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti, přičemž vycházel z následujících skutečností, úvah a závěru.

Účelem řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.) a rozhodnutí v toto řízení je uvedení právního a skutečného stavu do souladu a to buď nařízením odstranění nepovolené stavby, nebo vydáním dodatečného stavebního povolení. Případné pochybení při rozhodnutí o stavebním povolení a schválení projektové dokumentace, ani samotné změny, ke kterým došlo v průběhu stavby (zde rozpor s požárními předpisy vzhledem k výstavbě prodejny na sousedním pozemku), nelze řešit tímto rozhodnutím o nařízení odstranění stavby). V případě stavby provedené v rozporu se stavebním povolením stavební úřad musí především zkoumat, zda a v jakém rozsahu stavba odporuje vlastnímu rozhodnutí o stavebním povolení a schválené projektové dokumentaci. K posouzení této otázky krajský soud neměl dostatečné podklady, neboť předložené správní spisy obsahovaly jen část schválené dokumentace a to pouze půdorysy dvou nadzemních podlaží. Je prozatím přinejmenším sporné, zda tuto úplnou dokumentaci měl k dispozici žalovaný při vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Ani krajský soud, ani žalovaný se nevypořádali s otázkou skutečného stavu v době vydání napadeného správního rozhodnutí. Není prozatím jasné, zda zaskleným otvorem ve štítové zdi je míněno zde umístěné okno, či zda toto okno bylo již odstraněno a tento otvor byl opatřen (zatím blíže nespecifikovaným) zasklením.

Stěžovateli je nutno rovněž přisvědčit v tom, že nelze vycházet ani z rozhodnutí Městského úřadu v Blovicích ze dne 17. 6. 2002, čj. výst. 2001 o uložení pokuty za přestupek podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a navazujících rozhodnutí Okresního úřadu Plzeň – jih (ze dne 9. 9. 2002) čj. RR 337/02, Krajského soudu v Plzni (ze dne 29. 4. 2004) a Nejvyššího správního soudu (ze dne 24. 11. 2005, čj. 2 As 42/2004 - 81). V tomto případě se jednalo o postih stěžovatele za to, že nerespektoval výzvu k odstranění okna (údajně o rozměrech 1500 x 1500 mm) umístěného ve štítové zdi v místě, kde byl ve schválené dokumentaci vyznačen otvor o rozměrech 1800 x 2200 mm. Jak uvádí stěžovatel, v řízení o uložení sankce se jednalo „o výplň otvoru“, v nyní projednávané věci jde „o otvor jako takový“. Jak Krajský soud v Plzni, tak i Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích dospěly (toliko) k závěru, že okno (o uvedených rozměrech) ve schválené projektové dokumentaci vyznačeno nebylo.

Z těchto důvodů byla kasační stížnost žalobce shledána důvodnou a jí napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. V něm je tento soud vázán právním názorem uvedeným v tomto zrušovaném rozhodnutí (§ 110 odst. 1, 2 a 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení, včetně řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. srpna 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu