

Vybrané judikáty X

Porada pracovníků stavebních úřadů (okresy Vsetín, Zlín)

ve dnech 9. – 10.10. 2008 – Kopánky

1) Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2007, čj. 57 Ca 62/2006-39 (Sbírka rozhodnutí č. 1512, 4/2008)

Řízení před soudem: přezkoumatelnost rozhodnutí ve správním soudnictví k § 88 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), k § 30 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), k § 65 odst. 1, § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a c) soudního řádu správního

Pokud žalobce, který je vlastníkem pozemku, na němž je postavena nepovolená stavba, ale není vlastníkem stavby samotné, napadá rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění takové stavby vedeného podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (č. 50/1976 Sb.), není jeho žaloba nepřijatelná ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) nebo c) s. ř. s.

Stavební úřad oznámil Pravoslavě K. a Miroslavu P. a žalobci jako dalšímu účastníku zahájení řízení o odstranění stavby postavené bez ohlášení, a to oplocení na pozemku, který je ve vlastnictví žalobce. Následně SÚ vydal rozhodnutí, kterým nařídil stavbu odstranit. Proti tomuto rozhodnutí podali Pravoslava K. a Miroslav P. odvolání, ve kterém uvedli, že nejsou vlastníky stavby, oplocení nebylo předmětem převodu rekreační chaty, kterou zakoupili. Krajský úřad rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání s odůvodněním, že podle dodatku kupní smlouvy stavba oplocení nebyla předmětem kupní smlouvy a vlastníkem oplocení zůstává původní vlastník chaty Ladislav T. Vzhledem k tomu, že odstranění stavby lze naříditi pouze vlastníku stavby, bude stavební úřad pokračovat v řízení s vlastníkem stavby oplocení. Ladislav T. v dalším řízení namítl, že není vlastníkem stavby oplocení, protože byla součástí kupní smlouvy. Stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil, protože v řízení vyvstala předběžná otázka, která překračuje rozsah rozhodovací pravomoci stavebního úřadu. Ladislava T., Miroslava P. a Pravoslava K. odkázal na soud. Ve stanovené lhůtě žádný z účastníků doklad o podání žaloby o určení vlastnictví nepodal. Stavební úřad řízení o odstranění stavby rozhodnutím zastavil s odůvodněním, že otázka vlastnictví stavby je sporná a jelikož vlastník stavby není znám, odpadl důvod řízení. Žalobce napadl rozhodnutí odvoláním, které krajský úřad zamítl. Žalobce v podané žalobě uvedl, že rozhodnutí je v rozporu s postupem stanoveným § 137 odst. 3 věta druhá StZ, neboť stavební úřad si po uplynutí lhůty k podání návrhu na rozhodnutí ve sporné věci neučinil úsudek o námitce a nerozhodl ve věci. Namísto toho řízení zastavil. Krajský soud rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Soud se zabýval otázkou, zda na napadené rozhodnutí nedopadá některý důvod kompetenční vyluky. Dle soudu napadené rozhodnutí po formální stránce vykazuje všechny znaky rozhodnutí, které stanoví § 47 odst. 1 správního řádu. Rozhodnutím v materiálním smyslu je třeba rozumět úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Rozhodnutí o zastavení řízení nemá sice meritorní povahu. Protože zastavením řízení správní orgán vyjádřil fakt, že se odstraněním stavby nebude dále zabývat, nedotýká se takové rozhodnutí hmotněprávní sféry vlastníka stavby, o jejíž odstranění původně v řízení šlo. Naproti tomu účastník řízení odlišný od vlastníka stavby může být takovým výrokem ve svých hmotných právech zasažen. Zastavení řízení, pro které nebude zákonná opora v procesních předpisech, bude mít za následek zkrácení takového účastníka na jeho právech a bude rozhodnutím i po materiální stránce. Předmětné rozhodnutí nelze zařadit ani do kategorie procesních rozhodnutí, neboť se jím s konečnou platností rozhoduje o tom, že se stavební úřad předmětem řízení nebude zabývat.

2) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.8.2006, čj. 3 As 26/2005-55 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1522, 4/2008)

Stavební řízení: změna stavby; stavební úpravy k § 54 a § 139b odst. 3 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

I. Změna ve vytápění stavby je stavební úpravou dle § 139b odst. 3 písm. c) stavebního zákona (č.50/1976 Sb.) a tedy změnou stavby ve smyslu § 54 téhož zákona.

II. Změnou ve vytápění stavby je též zřízení samostatného plynového vytápění jednotky v budově v podílovém spoluvlastnictví.

Stavební úřad zamítl žádost žalobkyně o stavební povolení na stavební úpravy v bytovém domě, spočívající ve zhotovení samostatného plynového etážového vytápění bytu. Rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobkyně nepředložila souhlas všech podílových spoluvlastníků. U podílového spoluvlastnictví podle § 139 občanského zákoníku v návaznosti na zákon o vlastnictví bytů jsou z právních úkonů týkajících se společné věci (v tomto případě rozvodu tepla a obvodového pláště stavby domu) oprávněni a povinni všichni spoluvlastníci společně a nerozdílně. Odvolání žalobkyně bylo zamítnuto s odůvodněním, že vzájemné vztahy vlastníků jednotek i spoluvlastnictví ke společným částem upravuje zákon o vlastnictví bytů jehož ust. § 11 odst. 5 zákona o vlastnictví bytů vyjmenovává případy, u nichž je zapotřebí k přijetí usnesení souhlasu všech vlastníků jednotek. Je zde uvedena i změna stavby, tzn. i stavební úprava, při níž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. K takové stavební úpravě je třeba souhlasu všech vlastníků. Krajský soud žalobu zamítl, ztotožnil se se závěrem žalovaného, že v daném případě šlo o změnu stavby ve smyslu stavebního zákona i podstatnou změnu týkající se společných částí domu. V kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že nežádala stavební úřad o odpojení od centrální soustavy, nýbrž o povolení ke zřízení samostatného plynového vytápění. Pouze by připojila topná tělesa ve svém bytě na jiný zdroj tepla, aniž by jakkoli zasáhla do centrální otopné soustavy. Jedná se o změny a úpravy uvnitř bytu, které se ostatních bytových jednotek nijak nedotýkají. NSS kasační stížnost zamítl. NSS dal za pravdu krajskému soudu že za stavební úpravu se považují i změny ve vytápění stavby, pokud se nejedná o pouhé opravy ústředního topení. Dále uvedl, že vytápění jednotek v budově tvoří vzájemně provázaný systém, kde změna ve vytápění jednotky má vliv na vytápění domu jako celku. Připojení jednotky na samostatný plynový kotel mimo ústřední vytápění je z hlediska zákona možné, je však vázáno na řadu technických podmínek a nelze je posuzovat izolovaně, bez zřetele na celkovou tepelnou bilanci stavby. Zhotovení samostatného plynového etážového vytápění je změnou stavby bytového domu. Vzhledem k tomu, že dům je v podílovém spoluvlastnictví a k jeho správě je zřízeno společenství vlastníků, bylo dle ust. § 11 odst. 5 zákona o vlastnictví bytů k vydání stavebního povolení nutné, aby o změně stavby bylo přijato usnesení se souhlasem všech vlastníků jednotek. K námitkám stěžovatelky NSS uvedl, že tato se mýlí, pokud považuje zřízení samostatného vytápění za změny a úpravy uvnitř bytu, které se ostatních vlastníků nijak nedotýkají. Z předložené dokumentace je zřejmé, že minimálně odvod spalin by byl řešen přes vnější obvodovou zeď, která je v podílovém spoluvlastnictví vlastníků jednotek. Stavební úprava by se tedy práv těchto vlastníků bezprostředně dotkla. Souhlas všech vlastníků jednotek by byl však nutný i proto, že změna vytápění je svým charakterem změnou stavby ve smyslu ust. § 54 a § 139b stavebního zákona.

3) Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7.11.2007, č.j. 6 As 51/2005-112 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1553, 5/2008)

Stavební zákon: žádost nájemce bytu o dodatečné povolení stavebních úprav k ust. § 58 odst. 3 a § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Podá-li v řízení o odstranění stavby provedené bez stavebního povolení (úpravy bytu) dle ust. § 88 odst. 1 stavebního zákona nájemce bytu žádost o její dodatečné povolení, je stavebníkem jen tehdy, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby (majitelem domu) dle ust. § 58 odst. 3 stavebního zákona; vlastníkem stavby je nutno rozumět osobu, jež je vlastníkem stavby v době rozhodování stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby.

Rozhodnutím stavebního úřadu byly dodatečně povoleny stavebníkovi stavební úpravy v provedené v bytě v domě žalobců. Vlastníci domu podali proti rozhodnutí žalobu, ve které uvedli, že byli napadeným rozhodnutím zkráceni na svých právech, především právech vlastnických. Nad práva vlastnická nelze nadřazovat práva nájemce, které je od vlastnického práva odvozeno. Uvedli, že nikdy nevyjádřili souhlas s provedenými stavebními úpravami a nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že sami vstoupili do práv a povinností předchozího vlastníka, který se stavebními úpravami vyslovil souhlas. Městský soud v Praze žalobu zamítl s odůvodněním, že v roce 1990 vydal odbor bytového hospodářství ONV rozhodnutí, kterým rozšířil stávající byt o jednu místnost. Na jeho podkladě byla mezi bytovým podnikem a nájemci (uživateli) sepsána dohoda o užívání bytu, která byla dle soudu uzavřena platně. Původní vlastník tedy tím, že uzavřel novou dohodu o užívání bytu, se změnami souhlasil.

Proti tomuto rozsudku podali stěžovatelé kasační stížnost, podle níž se městský soud nevypořádal s jejich námitkami ohledně souhlasu vlastníka stavby s dodatečným povolením. Dle ust. § 58 odst. 3 stavebního zákona může, jde-li o stavební úpravu, být stavebníkem právnická nebo fyzická osoba,

kteřá je nájemcem stavby, předloží-li o tom dohodu s vlastníkem stavby. Proto nájemce není bez souhlasu vlastníka oprávněn k podání žádosti o dodatečné povolení.

Tato věc byla předložena rozšířenému senátu, aby posoudil, zda v řízení o dodatečném povolení stavby podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je nezbytný souhlas současného vlastníka stavby, či zda je současný vlastník vázán souhlasem vlastníka učiněným v době, kdy byla nepovolená stavba provedena.

Rozšířený senát NSS rozhodl, že podá-li v řízení o odstranění stavby provedené bez stavebního povolení (úpravy bytu) dle ust. § 88 odst. 1 stavebního zákona nájemce bytu žádost o její dodatečné povolení, je stavebníkem jen tehdy, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem stavby (majitelem domu) dle ust. § 58 odst. 3 stavebního zákona; vlastníkem stavby je nutno rozumět osobu, jež je vlastníkem stavby v době rozhodování stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby.

Vzal v úvahu skutečnost, že stavební úpravy byly provedeny v době, kdy platily jiné právní předpisy a stát vystupoval v roli vlastníka i stavebního úřadu. Tehdy platné právní předpisy neumožňovaly nájemci bytu požádat o povolení stavebních úprav. Nelze však souhlasit, že nájemce, který získal k provedení stavebních úprav výslovný souhlas státu jako vlastníka domu se mohl domnívat, že tento souhlas postačuje. I podle tehdy platné úpravy bylo možné provádět stavební úpravy pouze na základě stavebního povolení či ohlášení. Nájemce provádějící nepovolené úpravy, byť se souhlasem vlastníka nemohl mít žádnou „dobrou víru“ ohledně jejich legálnosti. Pokud stavební úřad nyní nařídí jejich odstranění, není to v rozporu se zásadou právní jistoty, ani to nemůže zasáhnout do práv nájemců.

Podle ust. § 58 odst. 3 může nájemce žádat o povolení stavebních úprav pouze tehdy, předloží-li o tom písemnou dohodu s vlastníkem nemovitosti. Nestačí jakýkoliv souhlas vlastníka, ale je třeba vyžadovat písemnou dohodu. Zároveň nepostačuje ani předložení starší písemné dohody uzavřené nájemcem s minulým vlastníkem nemovitosti. Z judikatury civilních soudů vyplývá, že se vstupem nabyvatele do nájemního vztahu nemůže být spojen důsledek, že by na něho přešel takový závazek jeho právního předchůdce, který rámec nájemního vztahu přesahuje, např. závazek strpět změnu podstaty věci (její části), která je předmětem nájemního vztahu. Nový vlastník tedy není vázán písemnou dohodou původního vlastníka a nájemcem, která nájemce opravňovala k provedení stavebních úprav v pronajaté nemovitosti. Z toho plyne, že nájemce nemůže podat žádost o dodatečné povolení stavebních úprav pronajatého bytu, pokud nepřežloží písemnou dohodu s aktuálním vlastníkem bytu nebo domu.

4) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23.9.2006, čj. 9 Ca 198/2004-52 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1560 – právní věty bez odůvodnění, 5/2008)

Územní a stavební řízení: účastenství v řízení k § 34 odst. 1 a § 59 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Účastníkům územního a stavebního řízení o umístění a povolení stavby rodinného domu je podle § 34 odst. 1 a § 59 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, i vlastník stavby umístěné pod povrchem země, jestliže jeho vlastnická či jiná práva mohou být umístěvanou (povolovanou) stavbou dotčena.

5) Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25.10.2007, čj. 30 Ca 258/2005-37 (Sbírka rozhodnutí NSS, č. 1579, 6/2008)

Správní řízení: znalecký posudek; hodnocení důkazů k § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního

Nesouhlasí-li stavební úřad se závěry znaleckého posudku předloženého účastníkem řízení, musí v rozhodnutí dostatečným a srozumitelným způsobem vyložit, v čem konkrétně neodpovídají závěry znaleckého posudku faktickému provedení stavby a v čem závěry znaleckého posudku neodpovídají požadavkům stanoveným právními předpisy. Oproti závěrům, vyplývajícím ze znaleckého posudku, musí správní orgán také položit své vlastní zcela konkrétní hodnocení, zda došlo ke splnění veřejného zájmu (zde souladu se zájmem na protipožární ochraně), a to i za pomoci jiného znaleckého posudku. Pokud správní orgán nezpochybnil a nevyvrátil závěry znaleckého posudku předloženého žalobkyní, je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

Stavebníci provedli na rekreačním objektu v roce 1999 nepovolené stavební úpravy, které spočívaly v provedení vestavby v půdním prostoru, ve výměně střešní krytiny a vybudování protipožární štítové zdi a stavební úřad zahájil řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav. V průběhu správního

řízení došlo k uzavření smlouvy o zrušení spoluvlastnictví k nemovitosti a jejím reálném rozdělení. Na jejím základě se stavebníci stali vlastníky jedné části rozdělené nemovitosti. Žalobkyně předložila stavebnímu úřadu znalecký posudek, ve kterém se v části k požární bezpečnosti uvádí, že pro splnění požadavků na protipožární oddělení obou částí v půdním prostoru je nutné dřevěné konstrukce oddělit od štitové zdi. Štitovou zeď je nutno pro obě části dilatačně oddělit a vytáhnout nad střešní krytinu v celém rozsahu střechy. Je nutné doplnit okrajové části. Následně stavebníci požádali o dodatečné stavební povolení. Z protokolu z místního šetření nevyplývá, že by byly neodborně provedeny okapní svody nebo nebyla dokončena protipožární zeď mezi nemovitostmi. Stavební úřad vydal kolaudační rozhodnutí na provedené stavební úpravy. Proti rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Krajský úřad (žalovaný) rozhodnutí změnil tak, že vydává dodatečné stavební povolení stavebních úprav a současně vydal souhlas s užíváním. V odůvodnění uvedl, že znalecký posudek byl vypracován v roce 2002 a vychází ze stavebně technického stavu stavby v té době a nemůže mít v současné době dostatečnou vypovídající schopnost. Dále uvedl, že dokončené stavební úpravy jsou provedeny podle výkresové dokumentace zpracované autorizovaným technikem pro pozemní stavby. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kde namítala, že veškeré stavební práce byly provedeny již v roce 1999 a za relevantní je tak nutné považovat znalecký posudek z roku 2002, protože stavební úpravy nemovitosti se od roku 1999 nezměnily. Krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil k novému projednání. Soud uvedl, že ze správního spisu vyplynulo a stavebníkem bylo potvrzeno to, že veškeré stavební práce byly ukončeny již v roce 1999. V takovém případě nelze přijmout závěr žalovaného, že znalecký posudek z roku 2002 nemůže mít dostatečnou vypovídací schopnost, protože vycházel ze stavebně technického stavu v době jeho vyhotovení, přičemž bylo zjištěno, že od roku 1999 nedocházelo na nemovitosti k žádné stavební činnosti. Z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá, zda se žalovaný konkrétně zabýval hodnocením konstrukce zdi a jejího provedení z hlediska splnění požadavků požárních předpisů. Soud uvedl, že nesouhlasí-li žalovaný se závěry znaleckého posudku, musí v rozhodnutí dostatečným a srozumitelným způsobem vyložit, v čem konkrétně neodpovídají závěry znaleckého posudku faktickému provedení stavby a v čem závěry znaleckého posudku neodpovídají požadavkům stanoveným právními předpisy. Oproti závěrům, vyplývajícím ze znaleckého posudku, musí správní orgán také položit své vlastní zcela konkrétní hodnocení, zda došlo ke splnění veřejného zájmu (zde souladu se zájmem na protipožární ochraně), a to i za pomoci jiného znaleckého posudku. Pokud správní orgán nezpochybnil a nevyvrátil závěry znaleckého posudku předloženého žalobkyní, je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Soud dodal, že v daném případě se jednalo o dodatečné povolení stavebních úprav, v takovém řízení soulad s veřejným zájmem, tedy i zájmem na protipožární ochraně prokazuje stavebník.

6) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17.1.2008, čj. 11 Ca 91/2007-35 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1581, 6/2008)

Stavební řízení: k pojmu „terénní úpravy“; řízení o odstranění nepovolených terénních úprav k § 71 odst. 1 a § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Pokud v řízení o dodatečné povolení či odstranění stavby bylo zjištěno, že žalobce chtěl pozměnit tvar okolní krajiny na dotčených pozemcích, tedy upravit okolní terén definitivním způsobem, může stavební úřad nařídit odstranění nepovolených terénních úprav [§ 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976]. Umístění stavební sutě na předmětné pozemky nemusí samo o sobě -bez výše uvedené subjektivní složky- znamenat provedení nepovolených terénních úprav.

Na základě podnětu, ve kterém bylo uvedeno, že žalobce jako investor rekonstrukce a přístavby rekreačního objektu je původcem stavebního odpadu na rozhraní předmětných pozemků, vyzval stavební úřad žalobce k ukončení provádění terénních úprav a zahájil řízení o jejich odstranění. Žalobce ve svém vyjádření k zahájenému řízení uvedl, že pokud jde o zeminu, kterou dočasně deponoval na svém pozemku ze stavby, kterou provádí, tuto naveze po dokončení stavby zpět. Stavební úřad rozhodnutím nařídil odstranění terénních úprav. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo odvolacím orgánem zamítnuto a odvolací orgán mimo jiné uvedl, že žalobce v průběhu správního řízení neuváděl stejnou výpověď, neboť jednou tvrdil, že na předmětné pozemky navezl přebytečnou zeminu ze stavby a následně uvedl, že odpad odvezla dodavatelská firma společně s přebytečnou zeminou. Žalobce v podané žalobě uvedl, že bezprostředně poté, co zjistil, že část zeminy byla společností realizující stavební činnost byla umístěna mimo jeho pozemek nařídil, aby byla umístěna na jeho pozemek. V napravení situace zabránila pracovnice stavebního úřadu. Správní orgán dostatečně neprověřily tvrzení, že žádnou stavební suť nevyvážel. Soud rozhodnutí zrušil a věc vrátil

k dalšímu řízení. Soud shledal důvodnost žaloby již v bodě, v němž žalobce poukazuje, že v souvislosti s prováděním stavby dočasně deponoval na svém pozemku čistou zeminu s tím, že po dokončení stavby zeminu odveze zpět. Toto tvrzení žalobce nebylo, dle spisového materiálu, žádnými důkazy vyvráceno. Z žalobní námitky vyplývá, že žalobce neprováděl terénní úpravy, ale provedl dočasnou navážku materiálu po dobu stavebních prací na svůj a další cizí pozemek, který hodlal vrátit zpět. Správní orgány jednání žalobce posoudily tak, že šlo o provedení terénních úprav. Stavební zákon pojem terénní úpravy nedefinuje, ale je zřejmé, že jde o práce, kterými se mění stávající terén, přičemž cílem a smyslem prací je, aby tato změna terénu byla provedena a zůstala v této změně podobě. Z obsahu spisového materiálu nevyplývá a nebylo zjištěno, že by žalobce chtěl upravit okolní terén definitivním způsobem. Právě tato subjektivní složka jednání žalobce ve spojení s objektivním zjištěním, provedeným správním orgánem I. stupně, vymezuje po obsahové stránce pojem provádění terénních úprav. Samotná skutečnost navedení určitého materiálu na určité místo neznámá, že jsou automaticky provedeny terénní úpravy. Dle soudu tedy nebylo jednoznačně prokázáno, že žalobce prováděl terénní úpravy a nemohlo pak být rozhodnuto o tom, aby žalobce tyto terénní úpravy odstranil. Soud přisvědčil i další námitce žalobce, že nebylo prokázáno, že by kromě zeminy vyvezl stavební suť. Ze spisového materiálu není zřejmé, z jakých důkazů správní orgány vycházely, když dospěly k závěru, že stavební suť na předmětné pozemky umístil právě žalobce.

7) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9.1.2006, čj. 7 Ca 1/2005-33 (Sbírka rozhodnutí NSS, č. 1600, 7/2008)

Stavební řízení: řízení o odstranění nepovolené stavby; stavební úpravy k § 56 písm. g) zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon

I. V řízení o odstranění stavby je při posuzování veřejného zájmu v případě, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, nutné vycházet z právního stavu, který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném stavebním povolení. Pokud v mezidobí mezi skutečným provedením stavby a řízením o odstranění stavby došlo ke změně právních předpisů, které stavebníkovi uložily více povinností, musí tento nepříznivý stav nést stavebník, neboť to byl on, kdo způsobil protiprávní následek.

II. Pokud dojde k úplné výměně stožárů elektrického vedení, včetně nového zemního osazení takových stožárů, nejedná se o pouhou stavební úpravu, ale o stavbu novou, která vyžaduje stavební povolení.

Magistrát hlavního města Prahy, odbor územního rozhodování dopisem z roku 1997 ve věci rekonstrukce vedení 10 kV TR Západ-TR Červený vrch, sdělil stavebníkovi, že k provedení rekonstrukce vedení ve stávající trase nemá námitky. Stavbu považuje ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona za stavební úpravy, na které nebude vydávat územní rozhodnutí. Odbor výstavby stejného správního orgánu uvedl, že v případě úplného odstranění stávající stavby nelze hovořit o udržovacích pracích ve smyslu § 56 písm. g) stavebního zákona a uvedl, že akceptuje posouzení odborem územního plánování jako stavební úpravy či udržovací práce. V roce 2000 zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby, jež bylo žalovaným (Magistrát hlavního města Prahy) zrušeno s odůvodněním, že provedenou stavbu nelze posuzovat dle ust. § 56 písm. g) stavebního zákona, neboť původní stavba byla zcela odstraněna a nahrazena jinou. Stavební úřad dalším rozhodnutím nařídil odstranění stavby. Žalovaný toto rozhodnutí zrušil. V odůvodnění uvedl, že se ke stavbě v roce 1997 vyjadřoval odbor územního plánování, jeho vyjádření odbor výstavby akceptoval. Ze spisu není zřejmé, že by změna stavby byla provedena jinak, než byla v roce 1997 posouzena stavebním úřadem a stavebník na základě posouzení konal. Řízení o odstranění stavby nemělo být vůbec vedeno. I když nebylo v roce 1997 vydáno žádné rozhodnutí, je nutné sdělení stavebního úřadu považovat za výsledek činnosti správního orgánu.

Žalobci namítali v podané žalobě, že žalovaný změnil svůj právní názor na nepovolenou stavbu, aniž by byl nějaký podstatný právní důvod nebo věcný podklad pro změnu. Žalovaný uvedl, že § 56 písm. g) SZ je speciálním ustanovením ve vztahu k obecné úpravě pojmu stavební úprava dle § 139b odst. 3 písm. c) SZ. Rekonstrukce byla stavebním úřadem v roce 1997 posouzena jako stavební úprava dle § 56 písm. g) SZ a v řízení nebylo prokázáno, že by byla provedena jinak. Městský soud uvedl, že není správný názor žalovaného, že § 56 písm. g) SZ je zcela svébytným ustanovením, které nemůže být vykládáno ve smyslu § 139b odst. 3 písm. c) SZ, který je zcela obecný a dopadá na ostatní ustanovení SZ. Dále uvedl, že vyjádření odboru územního plánování bylo vydáno formou dopisu v roce 1997. Není důvodný názor žalovaného, že by tímto dopisem bylo dáno stavebníkovi právo na výměnu stožárů v rámci stavebního řízení, neboť orgán územního plánování nemá k takovému právnímu závěru pravomoc. Tuto pravomoc má pouze stavební úřad, jehož úvaha o přípustnosti

stavby však musí být podložena jinými argumenty. Tak tomu v daném případě nebylo a z tohoto důvodu je na místě zrušit rozhodnutí. Celá výměna stožáru navíc zcela zjevně není pouhou stavební úpravou, neboť se postavila celá nová stavba (nové stožáry s novým osazením). Podle názoru soudu se jednalo o stavbu provedenou bez stavebního povolení a bude tedy plně na stavebníkovi, aby v řízení o odstranění stavby prokázal, že stavba je provedena v souladu s veřejným zájmem, obecnými technickými požadavky na výstavbu a zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Stavebník musí prokázat právně rozhodné skutečnosti v době, v níž bude o odstranění stavby rozhodováno, tedy k právnímu stavu účinnému ke dni vydání správního rozhodnutí. V řízení o odstranění stavby nelze odkazovat na právní úpravu účinnou v době skutečného provedení stavby, neboť se neposuzuje stavba plánovaná do budoucna, ale stavba již provedená a posouzení tak musí odpovídat právnímu stavu v době rozhodování. Pokud v mezidobí mezi skutečným provedením stavby a řízením o odstranění stavby došlo ke změně právních předpisů, které stavebníkovi uložily více povinností, musí tento nepříznivý stav nést stavebník, neboť to byl on, kdo způsobil protiprávní následek.

8) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2008, čj. 8 As 20/2006-129 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1601, 7/2008) – související s předchozím

Stavební řízení: změna dokončené stavby; stavební úpravy, Řízení před soudem: osoba zúčastněná na řízení k § 34 odst. 1 s.ř.s, k § 139b odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. stavební zákon I. Osobou zúčastněnou na řízení dle § 34 odst.1 s.ř.s. je i subjekt na který přešla příslušná práva a povinnosti v průběhu řízení před soudem, včetně případů singulární sukcese.

II. Ustanovení § 139b odst. 3 stavebního zákona z roku 1976, vymezující pojem „změna dokončených staveb“ obsahuje pod písm. c) legální definici pojmu „stavební úpravy“. Pojem stavební úprav nelze tedy považovat za právně neurčitý pojem v obecném slova smyslu.

Proti výše uvedenému rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, ve které uvedl, že stanoviska odboru územního plánování a výstavby založila oprávnění provést výměnu stožárů. I když nebylo vydáno rozhodnutí, sdělení je nutno považovat za výsledek rozhodovací činnosti správního orgánu, na jejichž základě stavebník v dobré víře konal.

NSS kasační stížnost zamítl. Zabýval se mimo jiné tím, zda byly dány podmínky aplikace § 56 písm. g) SZ a zda je správný závěr soudu, že i v tomto případě je nutno vycházet z definice pojmu „stavební úprava“ obsažené v § 139b odst. 3 písm.c) SZ. Ust. § 139b odst. 3 SZ obsahuje především legální definici pojmu „změna dokončených staveb“. Pojem „stavební úpravy“ v §139b odst. 3 písm. c) nelze považovat za nedefinovaný, právně neurčitý pojem. V takovém případě by totiž tento pojem byl totožný s pojmem „změny dokončených staveb“. Ve stavebním zákoně jsou oba pojmy používány, ale nikoliv jako synonyma. Základním principům tvorby a výkladu právních předpisů by odporoval závěr, že stejný pojem ve stejném právním předpise je možno vykládat odlišně, pokud odlišný obsah pojmu není jasně vyjádřen, ale tak tomu v tomto případě není. Městský soud tedy oprávněně zrušil rozhodnutí žalovaného, neboť ust. § 56 písm.g) na daný případ nedopadalo. Oprávnění provést dotyčnou stavbu bez stavebního povolení nemohly založit ani přípisy správního orgánu.

9) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.4.2008, čj. 9 As 61/2007-52 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1602, 7/2008)

Stavební řízení: přípustná míra zásahu; míra přiměřená poměrům k § 137 zákona č. 50/1976 Sb., k § 8 vyhl. č. 137/1998 Sb., k § 127 občanského zákoníku

I. Pro vyslovení závěru, že stavební úřad překročil svou pravomoc, a nebyl tedy kompetentní námitky vznesené ve stavebním řízení (§ 137 SZ z roku 1976) promítnout do podmínek výroku dodatečného povolení stavby, je nutno posoudit povahu námitek vznesených ve stavebním řízení, zejména jejich způsobilost vyvolat zásah do práv jednotlivých účastníků stavebního řízení.

II. Jako rozhodné kritérium pro určení míry a intenzity potenciálního či alespoň tvrzeného zásahu je tzv. „přípustná míra“ podle stavebně technických předpisů (§ 8 vyhl. č. 137/1998 Sb.), kterou je třeba v případě občanskoprávních námitek vznesených ve stavebním řízení rozumět i „míru přiměřenou poměrům“ v intencích § 127 odst. 1 občanského zákoníku. Překračuje-li tvrzený zásah míru přiměřenou poměrům, překračuje vždy zároveň i přípustnou míru.

Rozhodnutím stavebního úřadu byla stavebníkům dodatečně povolena stavba příjezdové komunikace a chodníku, dále pro realizaci a užívání stavby stavební úřad ve výroku rozhodnutí stanovil podmínku, že vlastníci RD č.p. 110 nebudou s vozidly parkovat v prostoru bezprostředně podél RD č.p. 129,

nebudou provádět v uvedeném prostoru žádné opravy aut ani pro svou potřebu ani jiných osob. Stavební úřad následně vydal rozhodnutí, jímž bylo upuštěno od výkonu rozhodnutí co do jeho podmínky č. 4. Námitkám žalobkyně proti rozhodnutí žalovaný nevyhověl. Žalobu krajský soud zamítl a dospěl k závěru že podmínka spočívající v zákazu parkování a provádění některých prací na komunikaci či chodníku nemá původ v obecných technických požadavcích na výstavbu, ani se netýká požadavků dotčených orgánů a nemá oporu ve stavebním zákoně ani jiných předpisech či technických normách. Stanovením takové podmínky do výroku rozhodnutí o dodatečném povolení stavby stavební úřad překročil svou pravomoc a jedná se proto o podmínku nulitní. Krajský soud přisvědčil stavebnímu úřadu, který za situace kdy měla být vykonána nulitní podmínka, shledal výkon rozhodnutí nepřijatelným a upustil od něj. NSS na základě kasační stížnosti rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. NSS uvedl, že pokud krajský soud opřel svůj závěr o překročení pravomoci odkazem na ust. § 66 a § 88 odst. 1 SZ, pomínul širokou oblast tzv. občanskoprávních námitek, které lze v souladu s ust. § 137 SZ v rámci stavebního řízení uplatnit. Za klasické občanskoprávní námítka se obecně považují námítka zpochybňující vlastnické právo nebo jeho rozsah, typicky např. pokud se týkají sporu o hranici pozemku. Avšak i v případě námitek, které svým charakterem pravomoc stavebního úřadu překračují, nelze pouze konstatovat, že pravomoc stavebního úřadu zde vůbec není dána. Tyto námítka svým charakterem pravomoc stavebního úřadu jen „přesahují“, tzn. že pravomoc stavebního úřadu zabývat se jimi dána je a vyplývá přímo ze zákona, ale není-li zde vůle účastníků řízení k dohodě, pak pravomoc autoritativně o námitkách tohoto typu rozhodnout patří soudu. Pokud však účastníci nepodají sami v určené lhůtě návrh soudu, pak se pravomoc opět „vrací“ stavebnímu úřadu a již v plné míře, tzn. že stavební úřad je již oprávněn o těchto námitkách sám rozhodnout. Dalším okruhem námitek jsou námítka, které svým charakterem rozsah pravomoci stavebního úřadu nepřekračují a ten je příslušný o nich rozhodnout buď sám nebo v součinnosti s dotčenými orgány. Nejčastěji jde o námítka proti zastínění sousedních pozemků či staveb stavbou budoucí, námítka proti hlučnosti a prašnosti způsobené jejím provozem apod. Jako rozhodné kritérium pro určení intenzity těchto účinků na okolí je tzv. „přípustná míra“, kterou je třeba rozumět míru přípustnou podle právních předpisů včetně § 127 občanského zákoníku. Dle tohoto ustanovení se vlastník věci musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv. Proto zejména nesmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem... Z judikatury NSS vyplývá, že v řízení podle stavebního zákona lze uplatnit všechny námítka vycházející z vlastnických vztahů k pozemkům a stavbám, tedy i námítka odpovídající ust. § 127 odst. 1 obč. zákoníku. Kritériem pro posouzení přípustné míry je pak v souladu s obč. zákoníkem „míra přiměřená poměrům“. Toto kritérium narozdíl od „přípustné míry“ dle vyhlášky o obecných technických požadavcích na výstavbu nelze opřít o technickou normu a jde tedy o neurčitý právní pojem. Stavební úřad tedy musí posuzovat námítka tohoto typu případ od případu v rámci správního uvážení.

Dle judikatury NSS platí, že překračují-li imise míru přiměřenou poměrům, překračují vždy zároveň i přípustnou míru. Dále dle názoru NSS o námitce budoucích teprve očekávaných emisí stavební úřad rozhodnout musí a civilnímu soudu přísluší rozhodovat o nich teprve tehdy, pokud již nastaly a trvají. NSS vychází z toho, že není možno ochranu před takovými zásahy odeprít, pokud existují a bylo by kontraproduktivní, jestliže by této ochraně před narušením pokojného stavu nepředcházela ochrana preventivní (ve fázi jejich potenciální hrozby, ve stavební řízení). Dle NSS pro vyslovení názoru soudu, že stavební úřad nebyl vůbec kompetentní se námitky žalobkyně promítnout do podmínek dodatečného povolení stavby, chybí úvaha o povaze námitek a míře a intenzitě potenciálního zásahu do jejích práv v rámci sousedských vztahů. Není patrné proti jakým hrozcím zásahům žalobkyně brojila, ani to, zda se účastníci řízení na podmínkách zanesených do rozhodnutí dohodli či nikoliv. Pouze na základě těchto úvah však mohl být učiněn závěr, že stavební úřad nebyl vůbec oprávněn se námitkami zabývat a promítnout je do podmínek rozhodnutí.

10) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.6.2006, čj. 2 As 52/2005-77 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1618 – právní věty bez odůvodnění, 7/2008)

Správní řízení: náhradní doručení k § 24 správního řádu č. 71/1967 Sb.

Za řádné uložení písemnosti ve smyslu ust. § 24 odst. 2 správního řádu (č.71/1967 Sb.) nelze považovat její uložení na služebně obecní policii; doručení takovýmto uložení písemnosti je neúčinné.

11) Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23.4.2008, čj. 29 Ca 60/20006-44 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1625, 8/2008)

Řízení před soudem: zvláštní žalobní legitimace nejvyššího státního zástupce k ochraně veřejného zájmu k § 5, § 66 odst. 2 a § 68 písm. a) soudního řádu správního

Povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s.ř.s.] se nevztahuje na žalobu podávanou nejvyšším státním zástupcem z důvodu veřejného zájmu (§66 odst. 2 s.ř.s.) Nejvyšší státní zástupce je tedy oprávněn napadnout žalobou i takové pravomocné správní rozhodnutí, proti kterému žádný z účastníků správního řízení nepodal přípustný opravný prostředek.

Žalovaný vydal kolaudační rozhodnutí, jímž podle ust. § 82 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 povolil užívání stavby „Výrobní hala 43x18 m s jeřábovou halou“. Nejvyšší státní zástupce podal proti rozhodnutí žalobu, již brojil proti nedoručení dodatečného stavebního povolení vlastníkům rodinných domů, které se nachází v blízkosti stavby. Dovožoval, že stavební povolení nenabýlo právní moci, v důsledku toho žalovaný neměl základní podklad ve smyslu ust. § 81 odst. 1 stavebního zákona pro posuzování stavby v kolaudačním řízení. Krajský soud zkoumal i to, zda je v případě žaloby podle ust. § 66 odst. 2 s.ř.s. třeba vyčerpat řádné opravné prostředky. Krajský soud dospěl k závěru, že lpění na jejich vyčerpání v případě žaloby podané z důvodu ochrany veřejného zájmu, tedy žaloby podané nejvyšším státním zástupcem, který nemůže podat řádný opravný prostředek, by nebylo v souladu s rozumným výkladem práva, neboť nejvyšší státní zástupce by mohl takovou žalobu podat pouze v případě, že některý z účastníků řádné opravné prostředky vyčerpal. Byl by tedy odvislý od podmínky, jejíž splnění není v jeho moci.

12) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.4.2008, čj. 1 Ans 2/2008-52 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1626, 8/2008)

Řízení před soudem: ochrana proti nečinnosti správního orgánu, Správní řízení: doručování; vydání rozhodnutí k § 4 odst. 2, § 24, § 26, § 47 odst. 5. § 51 § 53 správního řádu (č. 71/1967 Sb.) k § 79 a násl. soudního řádu správního

I. O vydání rozhodnutí ve správním řízení ze právního stavu do konce 2005 (správní řád z roku 1967) se jednalo teprve tehdy, pokud stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí byl předán k doručení, popřípadě byl učiněn jiný úkon směřující k jeho doručení za situace, kdy ústní vyhlášení rozhodnutí nemělo účinky oznámení nebo rozhodnutí nebylo v souladu se zákonem vyhlášeno veřejnou vyhláškou.

II. Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podanou podle § 79 a násl. s.ř.s. se nelze domáhat pouhého doručení již vydaného rozhodnutí správního orgánu.

III. Pokud je rozhodnutí vydáno, eventuální nedostatek oznámení rozhodnutí některému z účastníků není nedostatkem vydání rozhodnutí, nýbrž je nedostatkem v oznámení již vydaného rozhodnutí tomuto účastníkovi řízení. Ochrany svých práv se takovýto účastník mohl domáhat ve správním řízení podle správního řádu z roku 1976 podáním odvolání ve správním řízení, neboť samotné rozhodnutí doposud nenabýlo právní moci, a lhůta k podání odvolání tak byla ve vztahu k takovémuto účastníkovi zachována.

IV. Za situace, kdy jinak nestanovil zvláštní zákon, musel správní orgán podle správního řádu z roku 1967 oznámit rozhodnutí doručením do vlastních rukou známým účastníkům řízení, ledaže takovéto osoby byly neznámého pobytu. Veřejnou vyhláškou mohl správní orgán doručit rozhodnutí vůči všem ostatním účastníkům řízení, a to například i tehdy, pokud účastníkem řízení mohl být v podstatě kdokoliv, ovšem vyjma těch osob, které správní řízení samy iniciovaly.

Žalobce se v řízení započatém před žalovaným městským úřadem domáhal vydání rozhodnutí o tom, zda pozemní komunikace umístěná na pozemku v k.ú. Jičín je veřejně přístupnou či veřejně nepřístupnou účelovou komunikací ve smyslu § 7 zákona o pozemních komunikacích. Žalovaný poté, co byla jeho rozhodnutí nadřízeným orgánem 2x zrušena a vrácena, rozhodl, že tato pozemní komunikace je veřejně nepřístupnou účelovou komunikací. Toto rozhodnutí doručoval na rozdíl od předchozích dvou jen veřejnou vyhláškou, což se stalo důvodem žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 79 a násl. s.ř.s. Žalobce namítal, že doručení veřejnou vyhláškou se odchýlilo od předchozího doručování rozhodnutí v téže věci a bylo v rozporu se zákonem. Protože rozhodnutí ve vztahu k žalobci doposud vydáno nebylo, domáhal se vydání a doručení rozhodnutí.

Krajský soud žalobu odmítl, neboť nebyla splněna jedna z podmínek řízení a to nevydání rozhodnutí ve věci samé dle § 79 s.ř.s. Žalobce brojil proti usnesení krajského soudu kasační stížností, v níž

vedl, že jinou cestu než žalobu podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. nemá, neboť nemůže podat opravný prostředek, když rozhodnutí ve vztahu k němu vydáno nebylo.

NSS kasační stížnost zamítl. NSS uvedl, že starý správní řád (č.71/1967) pojem vydání rozhodnutí nijak nedefinoval. NSS tedy zaujal v této věci právní názor, že o vydání správního rozhodnutí, které se nevyhlašuje, nelze mluvit, pokud rozhodnutí doposud nebylo učiněno navenek vůči svým adresátům, V řízení podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. má soud ochránit účastníka, který se neúspěšně domáhá vydání rozhodnutí ve věci samé nebo vydání osvědčení. Řízení podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. by ztratilo svůj význam, pokud by pro jeho účel stačilo, aby správní orgán rozhodnutí „vydal“ podpisem písemného vyhotovení rozhodnutí oprávněným zaměstnancem a takto „vydané“ rozhodnutí by bylo založeno do spisu, aniž by se vydání navenek ve vztahu k jeho adresátovi projevilo. NSS dále uvedl, že pokud je správní rozhodnutí vydáno, nelze již hovořit o tom, že by jej správní orgán mohl vydat znovu pro jiného účastníka. Rozhodnutí je vydáno tím, že správní orgán učinil úkon navenek směřující k jeho oznámení přinejmenším prvému z adresátů. Nedostatek v oznámení některému z účastníků není nedostatkem vydání rozhodnutí, ale pouze nedostatkem v oznámení již vydaného rozhodnutí.

NNS konstatoval, že datum vydání rozhodnutí musí být jednotné pro všechny účastníky, bez ohledu na to, kdy byl vůči kterému účastníkovi učiněn úkon směřující k oznámení rozhodnutí. Různá data vydání rozhodnutí by vyvolala problémy především v procesních důsledcích rozhodnutí. Vydáním rozhodnutí končí správní řízení, přičemž správní orgán je od okamžiku vydání svého rozhodnutí tímto rozhodnutím vázán. Pokud by vydání rozhodnutí bylo chápáno vždy jen k jednomu adresátovi, nic by nebránilo dalšímu účastníkovi řízení, vůči kterému úkon směřující k oznámení rozhodnutí nebyl dosud učiněn, aby podával další návrhy apod., o kterých by musel správní orgán rozhodnout. Pokud je tedy rozhodnutí vydáno, nelze již hovořit o tom, že by je správní orgán mohl vydat znovu pro jiného účastníka. Skutečným důvodem žaloby tedy není nečinnost žalovaného při vydání rozhodnutí, ale nečinnost při oznámení vydaného rozhodnutí žalobci.

K doručování formou veřejné vyhlášky NSS uvedl, že se je v podstatě fikcí a lze ho uplatnit pouze tam, kde běžná forma doručení účastníkům není možná, neboť mu účastníci řízení nejsou vůbec známi. Správní orgán tedy musel podle starého správního řádu oznámit rozhodnutí všem známým účastníkům správního řízení, ledaže takové osoby byly neznámého pobytu. Žalobce byl správnímu orgánu znám, a rozhodnutí mu mělo být doručeno do vlastních rukou. Současně mělo být rozhodnutí doručeno též veřejnou vyhláškou, neboť se týkalo neurčitěho okruhu osob. Je proto nepřijatelný postup, kdy správní orgán několik let komunikoval v téže věci s účastníky řízení pouze formou doručení do vlastních rukou, aby zvolil nakonec překvapivě postup doručování veřejnou vyhláškou, aniž by o tom známé účastníky řízení jakkoliv uvedomil. Závěrem NSS uvedl, že pokud žalobce prokáže, že mu nebylo rozhodnutí vydané formou veřejné vyhlášky doručeno do vlastních rukou, nenabývalo takové rozhodnutí právní moci a lhůta pro podání odvolání mohla být zachována. Účastníci tak budou moci podat odvolání k nadřízenému správnímu orgánu. V případě, že odvolací orgán posoudí odvolání jako opožděné, bude se moci stěžovatel domáhat ochrany svých práv ve správním soudnictví žalobou proti rozhodnutí správního orgánu.

13) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.5.2008, čj. 1 As 17/2008-67 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1627, 8/2008)

Řízení před soudem: aplikace předchozí soudní judikatury, Právo na informace: odepření poskytnutí informace; k pojmu informace k § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím

I. Informací podle zákona č. 106/199 Sb., není selektivní sdělení obsahu smlouvy, nýbrž text smlouvy v její celistvosti jako takový. Jestliže žadatel požádal o poskytnutí informace kopií smlouvy, na jejíž obsah se nevztahuje ochrana obchodního tajemství, je povinný subjekt povinen pořídit fotokopii, případně jinak věrohodným způsobem poskytnout žadateli obsah smlouvy v kompletní podobě.

II. Dotváření práva prostřednictvím soudní judikatury vychází ze skutkového a právního stavu řešené věci. Dojde-li v mezidobí ke změně textu právní normy, jež byla původně soudem aplikována a interpretována, lze předchozí judikaturu použít později pro řešení jiné věci jen tehdy, dopadá-li na takto dotvořený obsah právní normy i nadále. Judikatura není atomizovaný soubor izolovaných vět odůvodnění soudního rozhodnutí bez zřetele na situaci, kterou dané rozhodnutí řešilo.

Žalobkyně požádala na základě zákona o svobodném přístupu k informacím žalovaného o poskytnutí kopií nájemní smlouvy na umístění reklamních zařízení na vybraných dálnicích a rychlostních komunikacích, uzavřených mezi žalovaným a provozovateli těchto zařízení. Žalovaný poskytl pouze

informace o pronajímateli, nájemci, předmětu smlouvy, době nájmu, výši nájemného a datu podpisu smlouvy. NSS zrušil rozhodnutí Městského soudu v Praze, který dospěl k závěru, že žalovaný nebyl povinen poskytnout žalobkyni kopii nájemních smluv, neboť informací dle ust. § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se rozumí samotný obsah informace, nikoliv forma, v níž je obsah zachycen. Nelze se proto domáhat kopie listiny coby formy zachycení informace, nýbrž jen sdělení vlastního obsahu. Městský soud vycházel z názoru NSS vysloveným v rozsudku ze dne 9.12.2004. NSS však nyní konstatoval, že požádala-li stěžovatelka o poskytnutí kopií nájemních smluv, měla tím na mysli poskytnutí celého textového obsahu smluv. Dle NSS informací není informace o obsahu smlouvy, nýbrž obsah smlouvy jako takový. Žalovaný však svévolně vybral několik, smluvních ustanovení. Tím, že sám vybral údaje, které stěžovatelce předal, poskytl pouze část požadovaných informací, přičemž nebyl oprávněn posoudit, které informace jsou podstatné. Městský soud se dopustil mylného výkladu pojmu informace, když vytrhl větu z odůvodnění rozsudku NSS z jejího kontextu. Při aplikaci zákona v podobě, v jaké byl dotvořen judikaturou NSS, je nutno zvážit, zda je judikát stále použitelný, stejně jako celý kontext judikátu. Přepjatým formalismem a výlučně gramatickým výkladem zákona, s použitím na tuto věc neaplikovatelného judikátu NSS, dospěl Městský soud k chybnému závěru.

14) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.5.2008, čj. 2 As 74/2007-55 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1633, 8/2008)

Správní řízení: zjevně právně nepřípustná žádost k § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu (č. 500/2004 Sb.)

Za zjevně právně nepřípustnou [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004] je možno považovat pouze takovou žádost, u níž je na první pohled zřejmé, že jí nelze vyhovět. To především znamená, že tato nepřípustnost musí být patrná již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování.

V daném případě došlo k odtazení motorového vozidla a následnému převzetí žalobcem (hlavní město Praha). Žalobce vyzval zjištěného vlastníka, aby se přihlásil a nárokoval vrácení své věci. Výzvu se nepodařilo doručit a na základě toho žalobce dovodil, že na něj přešlo vlastnické právo k vozidlu dle ust. § 135 občanského zákoníku. Žalobce proto požádal o provedení změny vlastníka vozidla. Příslušný městský úřad zastavil usnesením řízení o převodu automobilu, neboť shledal, že se jedná o žádost zjevně právně nepřípustnou (§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu). V odůvodnění usnesení uvedl, že změnu údajů nelze provést, jelikož neexistuje právní titul osvědčující změnu vlastníka. Odvolání proti rozhodnutí bylo zamítnuto s odůvodněním, že právo opustit věc je součástí vlastnického práva, nicméně samotné fyzické opuštění věci nemůže znamenat zánik vlastnictví, není-li výrazem takto projevené vůle. Tento úmysl není seznatelný ani z toho, že si vlastník nevyzvedl vozidlo, ačkoliv k tomu byl vyzván. Krajský soud zamítl žalobu, kterou bylo rozhodnutí napadeno, když dospěl k závěru, že vlastník vozidla je známý, takže ust. § 135 odst. 1 občanského zákoníku aplikovat nelze.

Proti rozsudku brojil žalobce kasační stížností v níž uvedl, že si vlastník po výzvě vozidlo nevyzvedl, což vyhodnotil jako opuštění v právním smyslu. NSS rozsudek zrušil a věc vrátil k novému řízení. V odůvodnění uvedl, že důvodem zastavení řízení o žádosti stěžovatele o vyznačení změny vlastníka vozidla byla její zjevná právní nepřípustnost. Zjevnou právní nepřípustnost žádosti dovodily správní orgány z toho, že prohlášení žalobce o zařazení vozidla do jeho majetku nelze považovat za zákonný a uznatelný doklad osvědčující změnu vlastníka. Zjevná právní nepřípustnost představuje neurčitý právní pojem, který je však nutno vykládat restriktivně. Takovou žádost totiž správní orgán neprojedná a řízení zastaví (§ 45 odst. 3 správního řádu).

Proto je tento způsob rozhodnutí možný pouze tehdy, jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žádosti vyhovět nelze (např. o přiznání určitého oprávnění vázaného na dosažení určitého věku žádá osoba, která hranice nedosáhla). Žádost tedy může být kvalifikována jako zjevně právně nepřípustná, pokud při jejím posuzování nebude správní orgán muset uplatňovat správní uvážení, resp. vykládat neurčité právní pojmy. V posuzovaném případě správní orgány k závěru o zjevné právní nepřípustnosti žádosti došly až na základě jejího meritorního posouzení a poté co vyhodnotily předložené doklady. Ve skutečnosti podaná žádost svojí podstatou nebyla zjevně právně nepřípustná, takže by se s ní správní orgán věcně nemusel zabývat, ale naopak se s ní tento orgán věcně vypořádal a neshledal ji důvodnou. Důvod pro zastavení řízení tedy dán nebyl.

15) Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22.4.2008, čj. 59 Ca 16/2008-18 (sbírka rozhodnutí NSS č. 1634, 8/2008)

Správní řízení: ochrana před zásahem do pokojného stavu; lhůta pro vydání rozhodnutí k § 71 správního řádu (č. 500/2004 Sb.), k § 5 občanského zákoníku

Domáhá-li se postižený subjekt občanskoprávního vztahu předběžné právní ochrany podle § 5 občanského zákoníku u příslušného orgánu státní správy, je povinností tohoto správního orgánu o takovém návrhu rozhodnout. Při rozhodování je správní orgán vázán lhůtami pro vydání rozhodnutí stanovenými v § 71 správního řádu z roku 2004.

Manželé M. jsou vlastníky pozemku, na kterém je umístěna vodovodní šachta postavená manželem žalobkyně v roce 1988 v souladu s tehdy platnými zákony. Do května 2007 měla žalobkyně umožněn přístup k vodovodní šachtě za účelem údržby, kontroly a odečtu stavu vodoměru. V květnu 2007 odstranil pan M. bez předchozího upozornění ze šachty zámeček žalobkyně a nahradil jej svým. Za účelem odebrání vodoměru zpřístupnil šachtu pouze pracovníkům vodovodů a kanalizací. Následně šachtu zahrnul zeminou a kolem pozemku vystavěl zeď. Žalobkyně se obrátila na příslušný správní orgán (žalovaného) s návrhem na poskytnutí ochrany dle ust. § 5 občanského zákoníku. Žalovaný uvedl, že ve věci rozhodovat nebude. Nadřízený správní orgán na základě podnětu žalobkyně vyzval žalovaného, aby zjednal nápravu, na což žalovaný nereagoval.

Žalobkyně se žalobou domáhala, aby byla žalovanému uložena povinnost vydat v přiměřené lhůtě rozhodnutí v řízení na ochranu práva před neoprávněným zásahem dle § 5 občanského zákoníku. Krajský soud uložil žalovanému, aby vydal rozhodnutí v řízení dle § 5 OZ do 30 dnů.

Soud konstatoval, že § 5 je jedním z případů, kdy rozhodování o občanskoprávních-soukromoprávních věcech je z důvodů rychlé ochrany a s ohledem na větší operativnost výjimečně svěřeno zákonem do pravomoci orgánů státní správy. Občanský zákoník vychází z toho, že orgány státní správy znají lépe místní poměry a mohou poskytnout ochranu oprávněným subjektům rychleji než soudy. Orgány státní správy při poskytování ochrany dle § 5 OZ nezkontrolují, zda skutečně došlo k zásahu do cizího subjektivního občanského práva, zda se tak stalo protiprávně či po právu. Úkolem je pouze poskytnout ochranu před zřejmým zásahem do posledního pokojného stavu a zabezpečit mezi dotčenými osobami pořádek a klid. Je na vůli postiženého subjektu obč. vztahu, zda se bude domáhat předběžné ochrany u příslušného orgánu státní správy nebo u soudu. Žalobkyně tedy měla plné právo domáhat se předběžné právní ochrany u správního orgánu a žalovaný se své povinnosti rozhodnout nemůže zprostit. Správní orgán sice může na základě zjištění skutkového stavu věci dojít k závěru, že ke zřejmému zásahu do pokojného stavu nedošlo, musí však řízení o návrhu na poskytnutí ochrany dle § 5 OZ ukončit, tedy rozhodnout ve lhůtách stanovených správním řádem.

16) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2008, čj. 1 As 16/2008-48 (sbírka rozhodnutí NSS č. 1641, 8/2008)

Územní řízení: úcastenství v řízení; k pojmu „přímo dotčen na vlastnickém právu“ k § 34 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.

Neurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu ust. § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí. Přímým dotčením vlastníka nemovitostí na jeho vlastnickém či jiném právu může být i dotčení vlastníka zvýšenou hlukovou hladinou nebo jiným znečištěním způsobeným intenzitou dopravy v důsledku rozhodnutí o umístění velkoskladu, který bude zásobován denně přijíždějícími a odjíždějícími kamióny pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti jeho nemovitosti.

Žalovaný Magistrát města Olomouce, stavební úřad, rozhodnutím odepřel žalobci postavení účastníka správního řízení o změně územního rozhodnutí o umístění stavby „Distribuční centrum Kaufland, Olomouc“. Toto rozhodnutí bylo odvolacím orgánem potvrzeno a Krajský soud zamítl žalobu s tím, že okruh účastníků územního řízení vymezený v ust. § 34 stavebního zákona podléhá správnímu uvážení a omezil se na přezkoumání, zda žalovaný při užití správního uvážení nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Žalobce napadl rozsudek kasační stížností, ve které nesouhlasil s tím, že nemůže být dotčen na svém vlastnickém právu, protože se jedná o umístění stavby v souladu s územním plánem. Dle žalobce je nezbytné vzít v úvahu i zprostředkovaný vliv stavby na velmi široké okolí. Dále žalobce napadl závěr soudu, že veškerá doprava související s provozováním zamýšlené stavby bude odvedena na nový dálniční obchvat, tj. že dopad zvýšeného provozu v podobě hluku bude na obytnou zástavbu minimální. NNS uvedl, že

těžištěm řízení je výklad ust. § 34 odst. 1 SZ (účastníkem územního řízení o umístění stavby a o využití území je navrhovatel a dále osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena). Prvním předpokladem pro naplnění definice účastníka řízení (tzv. souseda) je existence vlastnického nebo jiného práva k pozemku nebo stavbě. Druhým předpokladem je schopnost plánované stavby přímo se dotknout vlastnického nebo jiného práva žalobce k pozemku nebo stavbě. Právní doktrína se dle NNS shoduje na tom, že přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu (např. velkosklad, který bude zásobován denně přijíždějícími kamiony pohybujícími se tak v bezprostřední blízkosti okolních staveb a pozemků). Krajský soud při výkladu právní normy nesprávně dovodil, že se jedná o právní normu ovládanou správním uvážením, ta však obsahuje tzv. neurčitý právní pojem („osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva...“). Rozdíl mezi neurčitým právním pojmem a správním uvážením spočívá v tom, že pokud správní orgán dospěje k závěru, že určitou skutkovou podstatu lze podřadit pod neurčitý pojem obsažený v právní normě, nemá již prostor pro úvahu, pokud jde o volbu následků. Pokud by tedy správní orgán dospěl k závěru, že určitý jednotlivec může být umístěním stavby zasažen na svém vlastnickém právu, pak je správní orgán povinen přibrat tohoto jednotlivce jako účastníka řízení.

Žalobce namítal, že správní orgán překročil meze správního uvážení, jeho závěry nejsou v souladu s pravidly logického uvažování. Předmětný stavební záměr totiž nelze hodnotit izolovaně, nýbrž s přihlédnutím k jevům, které sám vytváří, jako je zvýšená hustota dopravy v okolí distribučního centra. To, že nedojde k citelnému zvýšení silničního provozu, bylo jedním z prvků, které vzal stavební úřad do úvahy při aplikaci neurčitého právního pojmu „přímé dotčení na vlastnickém právu“. Z rozhodnutí správního orgánu je patrné, že vyšel při hodnocení této otázky z návrhu na změnu územního plánu předloženého navrhovatelem. Z rozhodnutí správních orgánů ani ze správního spisu však nevyplývá, kdy lze předpokládat vybudování a zprovoznění předmětné části dálničního obchvatu města, resp. zda nebude velké časové prodloužení mezi uvedením v provoz distribučního centra a dálničního obchvatu. Správní orgány tak neshromáždily dostatek důkazů, aby mohly učinit závěr, že automobily jedoucí do distribučního centra a z něj nebudou ještě více zatěžovat provoz v blízkosti nemovitosti žalobce. Žalovaný sice ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že doprava se vzhledem k velkému množství křižovatek mezi distribučním centrem a nemovitostmi žalobce rozmělní, žalovaný tak však měl dle NSS učinit již ve svém rozhodnutí. Nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí nemůže napravit vyjádřeními podanými v průběhu soudního řízení.

Otázka, zda zvýšení hladiny hluku nad zákonem povolenou mez lze považovat za dotčení stěžovatele na jeho vlastnickém právu, musí být vyřešena správním orgánem v rámci interpretace a aplikace neurčitého pojmu „dotčení na vlastnickém právu“. Správní orgán se musí řádně a úplně vypořádat s argumentací jednotlivce, který tvrdí, že může být dotčen na vlastnickém právu v důsledku nárůstu hluku v odůvodnění rozhodnutí.

17) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2006, čj. Na 349/2003-21 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1650 – právní věty bez odůvodnění, 8/2008)

Stavební právo: působnost k rozhodování o stavbách vojenské správy k čl. 79 Ústavy České republiky, k § 121 odst. 2 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb.

Správním úřadem, kterému ve smyslu čl. 79 Ústavy svěřuje zákon působnost rozhodovat podle stavebního zákona o stavbách vojenské správy mimo území vojenských újezdů, je pouze ministerstvo obrany [§ 121 odst. 2 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb.] a nikoliv Vojenský úřad státního technického dozoru – vojenský stavební úřad ministerstva obrany či Úřad státního odborného dozoru ministerstva obrany. Proti rozhodnutí ministerstva lze podat rozklad, o němž rozhodne ministr obrany.

18) Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008, čj. 2 As 8/2008-39 (Sbírka rozhodnutí NSS č. 1657, 9/2008)

Stavební řízení: účastenství v řízení, Správní řízení: účastenství v řízení k § 28 odst. 1 správního řádu (č. 500/2004 Sb.), k § 59 odst. 1 písm. b) a § 139 písm. f) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství v řízení je, či nikoliv, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoliv právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; o takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství

expressis verbis řešeno přímo v zákoně. Stejně může postupovat i v případě, kdy pro posouzení této otázky není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence „pochybností“ (§ 28 odst. 1 věta první správního řádu z roku 2004) a musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení.

Postup, kdy o tvrzeném účastenství nebude vydáno usnesení (a věc bude vyřešena toliko neformálním sdělením), je třeba omezit na zcela nesporné situace, a v hraničních případech postupovat cestou vydání usnesení ve smyslu ust. § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu z roku 2004, podrobeného instanční kontrole.

Žalobce žádal u stavebního úřadu, aby byl zahrnut do okruhu účastníků stavebního řízení, protože je nájemcem budovy na sousedícím pozemku. Tuto jeho žádost stavební úřad neakceptoval, ale učinil tak pouhým neformálním sdělením, nikoliv postupem dle ust. § 28 odst. 1 správního řádu. Neformálně vyřídil stavební úřad i odvolání. Žalobce se domáhal, aby nadřízený orgán (žalovaný) učinil opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Ten žalobci nevyhověl s poukazem na § 28 odst. 1 správního řádu, který rozhodování formou usnesení předpokládá pouze v případech, kdy existují důvodné pochybnosti o tom, zda osoby tvrdící své účastenství skutečně účastníkem je. Žalovaný měl zato, že takové pochybnosti v případě žalobce nenastaly, neboť nájemní vztah žalobce k nemovitosti sousedící s pozemky na nichž má být realizována stavba, nelze podřadit pod pojem „jiné právo“ [§ 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Městský soud napadené usnesení žalovaného zrušil a vrátil k dalšímu řízení. Městský soud považoval za potřebné zabývat se tím, zda byl správní orgán povinen vydat ve věci rozhodnutí o účastenství žalobce, tedy zda byly dány pochyby o účastenství žalobce či nikoliv. Pokud jde o slovní spojení „v pochybnostech“, soud uvedl, že toto slovní spojení nelze interpretovat tak, že posouzení, zda pochybnosti jsou dány, lze zcela ponechat na uvážení správního orgánu. Žalovaný brojil proti rozsudku kasační stížností, v níž uvedl, že jím předpokládané usnesení se vydává tehdy, pokud existují důvodné pochybnosti o tom, zda osoby, která své účastenství tvrdí, skutečně účastníkem je. V případech, kdy je zřejmé, že určitá osoba účastníkem není, např. tehdy, kdy je otázka účastenství řešena přímo v zákonném ustanovení, nepřipadá postup dle ust. § 28 odst. 1 SŘ v úvahu. NSS kasační stížnost zamítl. NSS uvedl, že úprava účastníků řízení v § 59 stavebního zákona je lex specialis k obecné úpravě účastenství ve správním řádu. Správní řád se použije v případě, že mezi osobou a správním orgánem vznikne spor o účastenství, typicky tehdy, pokud se tato osoba považuje za účastníka řízení, tak jak jsou vymezeni § 59 odst. 1 a 2 stavebního zákona, zatímco stavební úřad tento názor nesdílí. Ust. § 28 odst. 1 SŘ neobsahuje vyčerpávající výčet toho, k čemu nebo ke komu se v něm použitý pojem „pochybnosti“ musí vztahovat. NSS se shoduje se žalovaným, že dostatečným projevem pochybností nemůže být jen podnět či výzva osoby, která se za účastníka považuje a žádá, aby s ní správní orgán tomu odpovídajícím způsobem jednal. Pochybnosti nemohou být dány tam, kde je otázka účastenství řešena přímo v zákonném ustanovení. V opačném případě a vždy, kdy je pro vyhodnocení předmětné otázky třeba provést skutkové šetření, jde o odstraňování nejistoty týkající se okruhu účastníků a v tomto směru zde existují pochybnosti. NSS konstatoval, že je nutno případy, kdy usnesení nebude vydáváno, vážit spíše zdrženlivě; ve sporných případech je lépe poskytnout větší ochranu potenciálních práv osoby, která se účastenství domáhá, tedy vydat usnesení. V daném případě dal žalobce najevo, že se považuje za účastníka řízení s ohledem na svůj nájemní vztah ke stavbě potenciálně dotčené stavbou. Výslovně uvedl, že není nájemcem bytu či nebytového prostoru, ale celé budovy. Uvedl, že za této situace je jeho právo nájemce „jiným právem“ ve smyslu § 59 odst. 1 písm. b) a § 139 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. Výraz „jiné právo“ je neurčitým právním pojmem, který musí být správním orgánem vyložen a nelze konstatovat, že žalobce je vyloučen z důvodů vyplývajících z ust. § 59 odst. 4 stavebního zákona.