



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Ing. J. S.**
zastoupeného advokátem JUDr. Tomášem Doležalem
sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava

proti
žalovanému: **Magistrát Města Opavy**
sídlem Horní náměstí 382/69, 746 26 Opava

o žalobě proti nezákonnému zásahu

takto:

- I. Určuje se, že souhlas se změnou užívání stavby vydaný žalovaným dne 27. 2. 2018 pod č. j. MMOP 26683/2018 byl **nezákonným zásahem**.
- II. Žalovanému **se zakazuje** vycházet v jeho další úřední činnosti ze souhlasu se změnou užívání stavby ze dne 27. 2. 2018 č. j. MMOP 26683/2018.

III. Ve zbytku se žaloba **zamítá**.

IV. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9 190 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Tomáše Doležala, sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se domáhal žalobou ze dne 22. 6. 2018 určení nezákonnosti zásahu správního orgánu, Magistrátu města Opavy (dále též jen „MMO“), spočívajícího ve vydání souhlasu se změnou užívání stavby ze dne 27. 2. 2018, č. j. MMOP 26683/2018, sp. zn. VYST/12177/2016/P.
2. Žalobce uvedl, že je vlastníkem jednotek č. X, X, X, X, X, X a X v domě čp. X na pozemku parc. č. X v k. ú. O. – M., na adrese P. 226/3 v O. a dále většinovým spoluvlastníkem společných částí tohoto domu a pozemku. Dne 17. 5. 2016 podali vlastníci nebytové jednotky č. X oznámení o změny v užívání stavby „části nebytové jednotky X na fotografický ateliér a prodejnu nepotravinářského sortimentu“. Tento souhlas byl vlastníkem vydán dne 27. 6. 2016, přičemž byl zrušen usnesením žalovaného ze dne 17. 3. 2017. Následně žalovaný vydal dne 27. 2. 2018 souhlas se změnou užívání předmětné stavby. O tomto souhlasu se žalobce dozvěděl dne 25. 4. 2018 při nahlížení do spisu u žalovaného.
3. Žalobce namítá, že napadený souhlas je v rozporu s právními předpisy a v postupu předcházejícím jeho vydání došlo k vadám, o nichž lze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného souhlasu s právními předpisy a na jeho správnost a jsou tak dány důvody pro jeho zrušení správním orgánem. Podle žalobce nebyly splněny procesní podmínky pro vydání souhlasu; má totiž za to, že v případě, kdy oznámení není úplné, je třeba rozhodnout usnesením, že se oznámená změna v užívání projedná v řízení. Stavební úřad v takovém případě nemůže vyzývat stavebníka, aby oznámení doplnil a následně vydat souhlas. V projednávané věci však žalovaný takto postupoval. Stavební úřad dále nevzal vůbec do úvahy, že byly prokazatelně provedeny stavební úpravy v rozporu se stavebním povolením vydaným žalovaným ze dne 23. 8. 2010 i dodatečným povolením stavby ze dne 22. 2. 2016. K dodatečnému povolení stavby není ověřená projektová dokumentace. Stavební úřad měl změnu dokončené stavby projednat podle § 126 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“). Změna v užívání stavby nesplňuje podmínky dle § 126 odst. 3 stavebního zákona, a to veřejný zájem dle zákona o požární ochraně. Požární bezpečnost je ovlivněna montáží protipožární konstrukce společností SEPOS, spol. s r. o., která nedisponuje nutnou certifikací. Dále byl v uvedené jednotce komín v rohu nahrazen novým průduchem s obezděnou komínovou vložkou, ačkoliv dle stavebního povolení z roku 2010 je uvedeno, že stávající komín bude upraven zvětšením průřezu vyfrézováním. Dále nebylo vydáno stanovisko odboru životního prostředí MMO stran nového stacionárního zdroje znečištění ovzduší.

4. Žalobce dále tvrdí, že bylo nepřipustně zasahováno do správního spisu, když žalovaný zřejmě umožnil, aby stavebníci nebo jiné osoby zasahovali do listiny, která již byla předána správnímu orgánu a je součástí spisu.
5. Výrok předmětného souhlasu je podle žalobce neurčitý, když není zřejmé, jakou právní úpravu stavebního zákona stavební úřad ve věci použil. Není zřejmé, zda se jedná o souhlas podmíněný změnou dokončené stavby či nikoliv. Není zřejmé, jak může být součástí bytové jednotky provozovna fotografického ateliéru se zázemím a prodejna nepotravinářského sortimentu bez toho, aby byly provedeny stavební úpravy nad rámec stavebního povolení ze dne 23. 8. 2010.
6. Napadený souhlas je podle žalobce taktéž nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, když žalovaný vůbec neuvádí, jakou dokumentaci stavby stavebníci předložili. Je neodůvodněn závěr, že změna užívání stavby nepřesáhne svými vlivy do společných částí domu.
7. Žalovaný podle žalobce učinil nesprávný závěr o tom, že změna v užívání stavby se nedotýká práv třetích osob. Změna v účelu užívání jednotky se totiž vždy dotýká práv třetích osob, a to ostatních spoluvlastníků domu, v němž je jednotka umístěna, tedy v tomto případě žalobce. Podle § 1208 písm. f) bod 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „o. z.“), patří do působnosti shromáždění vlastníků jednotek v domě rozhodování o změně účelu užívání domu nebo bytu. Jestliže dochází ke změně účelu užívání jednotky, nemůže stavební úřad jednoznačně vyloučit, že touto změnou nebude dotčeno právo třetích osob. K prokazatelnému vlivu na práva třetích osob poukazuje žalobce na nepovolené stavební úpravy (komín nahrazen průduchem s komínovou vložkou v rozporu s technickou zprávou dle stavebního povolení ze dne 23. 8. 2010). Tato nepovolená stavební úprava může mít prokazatelně vliv na společné části domu čp. 226. Žalobce jako většinový vlastník ve věci dodatečně instalovaných komínových vložek souhlas nedal. Změně v účelu užívání předcházely stavební úpravy, kterými došlo k napojení vodovodní přípojky jednotky na společné stoupací potrubí domu, což potvrdil stavební úřad ve sdělení ze dne 8. 12. 2014.
8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že žalobce především využil práva podnětu k přezkumu rozhodnutí, kterým se zabýval nadřízený orgán s tím, že důvod k přezkumu neshledal. Žalovaný je v rámci subordinace vázán právní názorem nadřízeného orgánu. Územní souhlas obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti včetně řádného odůvodnění. Jelikož změna účelu užívání stavby není podmíněna změnou dokončené stavby, není v tomto řízení potřeba souhlasného stanoviska orgánu památkové péče. Ve vztahu k možnému zásahu úprav v bytové jednotce do výkonu vlastnických práv vlastníků bytového domu žalovaný uvedl, že stavební zákon nepožaduje předložení důkazů o naplnění požadavků soukromého práva. Napadené opatření nemůže zasahovat do soukromoprávní roviny.

Zjištění ze spisové dokumentace

9. Ze spisové dokumentace soud zjistil, že K. J. a Mgr. P. T. jako vlastníci stavby – nebytové jednotky č. X na ulici P. X v O. oznámili dne 17. 5. 2016 MMO změnu v užívání stavby, a to z dosavadního účelu užívání stolařská dílna a bistro (herna) na fotografický ateliér a prodejnu nepotravinářského zboží. K oznámení přiložili výpis z katastru nemovitostí, z něhož vyplývá, že jsou podílovými vlastníky předmětné jednotky, přičemž vlastníkem ostatních jednotek (X - X) je žalobce. Dále bylo k výzvě MMO ze dne 25. 5. 2016, v níž

MMO konstatoval, že oznámení učiněné vlastníky stavby nemá náležitosti dle § 127 odst. 1 stavebního zákona, přiloženo závazné stanovisko KHS a Hasičského záchranného sboru a dále technická zpráva. Dne 27. 6. 2016 vydal MMO souhlas se změnou v užívání stavby. Na základě žádosti o přezkum řízení podaného žalobcem k MMO dne 20. 2. 2017 bylo rozhodnuto dne 21. 3. 2017 MMO o zrušení souhlasu s užíváním stavby pro rozpor s právními předpisy, který stavební úřad shledal v tom, že žadatelé nebyli vyzváni k doplnění žádosti a dokumentace ve smyslu vyhlášky č. 503/2006 Sb., když v žádosti nebyly dostatečné údaje o dosavadním užívání stavby a údaje o navrhovaném účelu jsou zmatečné. Po provedené kontrolní prohlídce stavby dne 29. 1. 2018 byl ze strany MMO vydán opět souhlas se změnou v užívání stavby. Dne 25. 4. 2018 se na MMO dostavil žalobce, kde nahlédl do předmětné spisové dokumentace. Žalobce podal následně ke Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje k podnět k přezkumu předmětného souhlasu, přičemž ze strany krajského úřadu bylo žalobci dne 8. 8. 2018 sděleno, že neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení.

Posouzení věci krajským soudem

10. Krajský soud předesílá, že ve věci již jednou rozhodl rozsudkem ze dne 27. 9. 2018, kterým žalobu zamítl. Ke kasační stížnosti žalobce byl uvedený rozsudek zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2019, č. j. 5 As 335/2018-26, ve kterém uvedený soud dospěl k závěru, že : „(...) krajský soud se v dané věci měl zabývat procesními námitkami stěžovatele proti postupu žalovaného před vydáním souhlasu, neboť žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je legitimním nástrojem pro korekci případných pochybení žalovaného při vydání souhlasu. Proti souhlasu nelze podat žalobu proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a proto stěžovateli nelze upírat právo na řádný soudní přezkum postupu před jeho vydáním. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud nebyl oprávněn odmítnout stěžovatelem uplatněné žalobní námitky směřující proti procesnímu postupu žalovaného před vydáním napadeného souhlasu. Nejvyšší správní soud navíc poukazuje na stěžovatelem vytkané zásadní procesní vady směřující na nedodržení zákonem stanoveného postupu při vydávání souhlasu dle § 127 odst. 2 stavebního zákona. Rozšířený senát se přitom ve výše citovaném rozhodnutí jednoznačně přiklonil k závěru, že v případě vydání nezákonného souhlasu se může jednat o nezákonný zásah stavebního úřadu, neboť tento je schopen zasáhnout do práv třetích osob a mohla by jím být poškozena nebo ohrožena práva dotčených třetích osob. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud veden mylným právním názorem se nesprávně odmítl vypořádat s procesními námitkami stěžovatele. Přitom pokud by krajský soud v nyní posuzované věci dospěl k závěru o pochybení žalovaného v procesu vydávání souhlasu; mohlo by se jednat o případný nezákonný zásah žalovaného, jelikož jeho nesprávným procesním postupem mohlo dojít k rozporu mezi skutečným a deklarovaným stavem uvedeným v souhlasu. Je-li pak tímto souhlasem založen a jeho existencí udržován nezákonný stav a trvají jeho důsledky, tj. užívání stavby závadným způsobem, zakáže soud správnímu orgánu vycházet z daného nezákonného souhlasu ve své další úřední činnosti. Závěr krajského soudu o nedůvodnosti žaloby je tedy předčasný.“
11. Krajský soud tedy při trvajícím závěru o tom, že žaloba byla podána včas k tomu aktivně legitimovaným účastníkem, žalobu přezkoumal v intencích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

12. Ve věci proběhlo ústní jednání dne 24. 7. 2019, ke kterému se žalobce nedostavil, svou neúčast omluvil a souhlasil s jednáním v jeho nepřítomnosti. Žalovaný setrval na svém stanovisku; u ústního jednání navrhl doplnit dokazování výsledkem Ing. V. D. k objasnění protokolu o kontrole stavby a dále výstupem ze spisové služby žalovaného o podáních v předmětné věci, z níž vyplývá, že žalobce si svá práva pečlivě chránil.
13. Krajský soud se v intencích kasačního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jehož závěry je ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán, zabýval opětovně žalobními námitkami směřujícími do nedostatku procesních podmínek pro vydání souhlasu z důvodu žalobcem tvrzené nemožnosti vyzývat stavebníka k doplnění oznámení.
14. Podle § 127 odst. 1 stavebního zákona v rozhodném znění, změnu v užívání stavby, která není podmíněna změnou dokončené stavby, oznamuje stavebnímu úřadu osoba, která má ke stavbě vlastnické právo nebo prokáže právo změnit užívání stavby. Oznámení obsahuje popis a odůvodnění zamýšlené změny, její rozsah a důsledky. K oznámení se připojí doklad o vlastnickém právu ke stavbě, nelze-li vlastnické právo ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, popřípadě souhlas vlastníka stavby se změnou v užívání, dokumentace s vyznačením stávajícího a nového způsobu užívání jednotlivých místností a prostorů, stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, na kterou je stavba napojena, pokud to změna v užívání stavby vyžaduje, a závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů vyžadovaná zvláštními právními předpisy.
15. Podle § 127 odst. 2 stavebního zákona v rozhodném znění, je-li oznámení úplné a oznámená změna v účelu užívání splňuje podmínky podle § 126 odst. 3, nedotýká se práv třetích osob, nevyžaduje podrobnější posouzení účinků na okolí, nevyžaduje zkušební provoz nebo není třeba stanovit podmínky pro užívání nebo podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů, stavební úřad vydá souhlas se změnou v užívání stavby do 30 dnů ode dne podání oznámení.
16. Podle § 127 odst. 3 stavebního zákona v rozhodném znění, na vydání souhlasu se změnou v užívání stavby se nevztahují části druhá a třetí správního řádu. Souhlas obsahuje identifikační údaje o oznamovateli, popis stavby, dosavadní účel užívání a vymezení nového účelu užívání. Souhlas nabývá právních účinků dnem doručení oznamovateli. Souhlas se doručí dotčeným orgánům a vlastníkovi stavby, pokud není oznamovatelem. Oznamovateli se doručí spolu s ověřenou dokumentací nebo projektovou dokumentací. Souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků.
17. Podle § 127 odst. 4 stavebního zákona v rozhodném znění, dojde-li stavební úřad k závěru, že oznámení není úplné nebo změna v užívání stavby nesplňuje podmínky pro vydání souhlasu se změnou v užívání stavby, rozhodne usnesením, že oznámenou změnu v užívání projedná v řízení; toto usnesení se oznamuje pouze oznamovateli a nelze se proti němu odvolat. Podané oznámení se považuje za žádost o povolení změny v užívání stavby; řízení je zahájeno dnem podání oznámení. Lhůta pro vydání rozhodnutí začíná běžet od právní moci usnesení. Pokud je to pro posouzení změny v užívání stavby nezbytné, vyzve stavební úřad oznamovatele k doplnění dalších podkladů. Bude-li oprávněnou osobou podána žádost o povolení, je zahájeno řízení a usnesení se nevydává. Povolení ke změně v užívání stavby obsahuje kromě náležitostí souhlasu podmínky pro nový účel užívání stavby, kterými se zajistí ochrana veřejných zájmů nebo práv účastníků řízení.

18. Jak vyplývá se spisové dokumentace předložené žalovaným, k oznámení učiněnému vlastníky předmětné stavby, tedy K. J. a Mgr. P.T., dne 17. 5. 2016, nebyla přiložena potřebná závazná stanoviska (Hasičského záchranného sboru a Krajské hygienické stanice), jak vyžaduje § 127 odst. 1 stavebního zákona. Této skutečnosti si byl vědom i žalovaný, když dne 26. 5. 2016 vyzval podatele k odstranění vad oznámení právě doplněním předmětných závazných stanovisek. Již tento postup je však třeba označit za nezákonný. Ustanovení § 127 stavebního zákona totiž předpokládá pouze dvě situace: buď je oznámení úplné a splňuje podmínky stanovené § 127 odst. 1, 2 stavebního zákona a příslušný stavební úřad dle § 127 odst. 2 vydá souhlas se změnou užívání stavby; nebo oznámení zákonem stanovené podmínky nesplňuje a v takovém případě je povinností stavebního úřadu rozhodnout dle § 127 odst. 4 stavebního zákona usnesením o tom, že oznámenou změnu v užívání projedná v řízení. To se v daném případě nestalo. Nezákonné bylo také následně vydané usnesení stavebního úřadu ze dne 21. 3. 2017, kterým souhlas se změnou v užívání stavby zrušil, neboť z odůvodnění vyplývá, že oznamovatelé měli být stavebním úřadem vyzváni před udělením v pořadí prvního souhlasu s k dalším doplněním, tedy opět v přímém rozporu s dikcí § 127 odst. 2, 4 stavebního zákona. Další postup stavebního úřadu ve věci, který dne 10. 4. 2017 opětovně vyzval stavebníky k doplnění oznámení, je již jen kumulací nezákonného postupu. Výsledek nezákonného postupu žalovaného spočívající ve vydání v pořadí druhého souhlasu se změnou užívání stavby je tudíž také nezákonný; stavební úřad nemohl ve smyslu § 127 odst. 2, 4 stavebního zákona na podkladě oznámení podaného vlastníky stavby vydat souhlas se změnou užívání stavby, neboť oznámení již na počátku nesplňovalo zákonné podmínky.
19. S ohledem na uvedené závěry se krajský soud v nynějším rozsudku již pro nadbytečnost nezabýval dalšími námitkami žalobce, neboť již shora uvedené postačí k vyslovení nezákonnosti souhlasu uděleného žalovaným se změnou užívání stavby ze dne 27. 2. 2018, č. j. MMOP 26683/2018, sp. zn. VYST/12177/2016/P a určení, že tento je vůči žalobci nezákonným zásahem. Z téhož důvodu krajský soud nepřistoupil k doplnění dokazování žalovaným navrženými důkazy.

Závěr a náklady řízení

20. Krajský soud vázán závěry kasačního rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci proto ve smyslu 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že předmětný souhlas byl nezákonným zásahem a zároveň zakázal žalovanému z daného souhlasu ve své další úřední činnosti vycházet, neboť dospěl k závěru, že předmětným souhlasem byl založen a jeho existencí je udržován nezákonný stav; v důsledku nezákonného souhlasu je tudíž i stavba logicky užívána závadným způsobem, tedy trvají důsledky nezákonného souhlasu.
21. Bude nutné, aby žalovaný o žádosti o souhlas se změnou užívání stavby nyní vedl řízení dle § 127 odst. 4 stavebního zákona. Právě v tomto řízení bude nutné vypořádat veškeré žalobcem vznesené námitky, budou-li v řízení uplatněny.
22. Jelikož se žalobce i po kasačním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu kromě určení nezákonného zásahu a uložení zákazu žalovanému vycházet z nezákonného zásahu ve své další úřední činnosti domáhal také zrušení nezákonného zásahu, rozhodl krajský soud výrokem III., že se žaloba ve zbytku zamítá. Krajský soud totiž nemá ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s. pravomoc *zrušit* úkon, jenž prohlásí za nezákonný zásah.

23. Žalobce byl v řízení úspěšný v rozsahu 2/3 požadovaných nároků. Má proto dle ust. § 60 odst. 1 věta poslední s. ř. s. právo na poměrnou část náhrady nákladů řízení, které vynaložil, včetně nákladů řízení o kasační stížnosti dle § 110 odst. 3 s. ř. s. Náklady řízení sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 7 000 Kč, tj. 2 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost, dále z nákladů právního zastoupení advokátem za 5 honorovatelných úkonů právní služby (příprava a převzetí věci, sepis žaloby, replika k vyjádření žalobce, sepis kasační stížnosti a vyjádření ve věci po zrušení rozsudku krajského soudu) po 3 100 Kč dle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále jen „AT“), 5 x paušální náhrady hotových výdajů advokáta po 300 Kč dle ust. § 13 odst. 4 AT, 21% DPH z těchto částek dle ust. § 57 odst. 2 s. ř. s., celkem tedy 27 570 Kč. Z takto vypočtených nákladů soud žalobci přiznal částku 9 190 Kč, odpovídající 1/3 všech vynaložených nákladů (soud od úspěchu žalobce v rozsahu 2/3 odečetl neúspěch žalobce v rozsahu 1/3; má tak právo na náhradu nákladů řízení v rozsahu 1/3 vynaložených nákladů). Soud uložil žalovanému zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení dle ust. § 64 s. ř. s. ve spojení s ust. § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval.
24. Lhůtu k plnění náhrady nákladů řízení určil krajský soud s ohledem na odlišný okamžik nabytí právní moci prvostupňových rozhodnutí dle o. s. ř. a s. ř. s. na 30 dnů od právní moci rozsudku (ust. § 54 odst. 5 s. ř. s., ust. § 159 a ust. § 160 odst. 1 o. s. ř.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 24. července 2019

Mgr. Jiří Gottwald

předseda senátu