



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobců a) K.Q., bytem ..., b) M.C., bytem ..., zastoupených Mgr. Janem Vlkem, advokátem, se sídlem Římská 14, Praha 2, proti žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2017, č.j. RR/1352/17,**

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2017, č.j. RR/1352/17, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobcům náklady řízení ve výši 26.599 Kč ve lhůtě 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobců Mgr. Jana vlka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí

Žalobci se společnou žalobou ze dne 19.4.2017 domáhali zrušení, event. vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.3.2017, č.j. RR/1352/17 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž byla jako opožděná zamítnuta jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Planá (dále jen „*prvoinstanční orgán*“ nebo „*stavební úřad*“), ze dne 27.1.2003, č.j. VUP/076/03/PAS4216, kterým bylo rozhodnuto takto: „*Předpoklad, že stavba hospodářských objektů stojící na pozemku st.p.č. 8 v katastrálním území Pístov byla dříve povolena a že pouze nejsou zachovány doklady o jejím povolení, stavební úřad v souladu s § 104 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), uznává*

a ověřuje předložený pasport stavby. Řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebude zahajováno.“ Žalobci požadovali rovněž zrušení, event. vyslovení nicotnosti předmětného rozhodnutí prvoinstančního orgánu.

II. Žaloba

Žalobce v části I. žaloby uvozené slovy „*Podmínky pro podání žaloby*“ uvedl, že je vlastníkem mimo jiné nemovitostí - stavby č.p. 10 na pozemku p.č. 8/3 a tohoto pozemku, k.ú. Pístov a obec Chodová Planá (dále jen „*nemovitost žalobce*“ nebo „*stavba*“). Stavební úřad vydal dne 27.1.2003 rozhodnutí č.j. VUP/076/03/PAS 4216 (dále bude v tomto podání označováno jen „*rozhodnutí*“ bez ohledu na skutečnou povahu předmětného správního aktu), kterým ve smyslu § 104 stavebního zákona schválil a ověřil pasport stavby, tj. projektovou dokumentaci č. 11/2002 (dále jen „*pasport*“). Žalobce předmětné rozhodnutí, resp. pasport (schválení pasportu) napadl pro nezákonnost a nicotnost: 1) Žalobce dal stavebnímu úřadu podnět, aby sám zrušil toto rozhodnutí z úřední povinnosti postupem dle § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád z roku 2004*“), a to jako tzv. jiný úkon správního orgánu (dále též jen jako „*opatření*“). Úřad s odkazem na skutečnost, že se jedná o rozhodnutí, tak neučinil. 2) Žalobce tedy napadl rozhodnutí odvoláním u žalovaného jako orgánu nadřízeného stavebnímu úřadu s tím, aby rozhodnutí jako nezákonné zrušil, případně aby vyslovil jeho nicotnost. Žalovaný se odmítl odvoláním jakkoliv zabývat a rozhodnutím ze dne 18.11.2015, sp.zn. ZN/513/RR/15, odvolání žalobce jako nepřipustné zamítl. Žalobce tedy podal u Krajského soudu v Plzni žalobu proti uvedenému rozhodnutí, na základě které soud rozhodl rozsudkem ze dne 15.11.2016, č.j. 57 A 158/2015-85, tak, že: I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18.11.2015, č.j. RR/4310/15, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. II. Žalovaný je povinen uhradit žalobcům náklady řízení ve výši 33.271 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců Mgr. Jana Vlka, advokáta. V tomto rozhodnutí soud vyslovil závazný právní názor, kterým byl žalovaný povinen se řídit: „*Správní řád pak v ustanovení § 77 odst. 1 uvádí, že nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný... Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal.*“ a dále „*Vychází-li prvoinstanční orgán z toho, že se v případě prvoinstančního rozhodnutí jedná o rozhodnutí, stejně tak jako žalovaný, který jej považuje za rozhodnutí nezákonné, když dospěl k závěru, že ,stavební úřad neměl zákonné zmocnění pro vydání rozhodnutí‘, je nelogický závěr žalovaného o tom, že ,odvolání je nepřipustné, protože směřuje proti správnímu aktu, proti kterému se nelze odvolat‘.*“ Žalovaný totiž prvé odvolání žalobce zamítl s poukazem, že rozhodnutí vůbec vydáno být nemělo. Jak žalovaný v předchozím řízení o žalobě u Krajského soudu v Plzni proti jeho rozhodnutí, vedeném pod sp.zn. 57 A 158/2015, uzavřel, forma pro ověření pasportu stavby stavebním úřadem nebyla předepsána, a pokud stavební úřad zvolil formu rozhodnutí, zákon takový postup nestanovil, a proto žalobci přes poučení v rozhodnutí ze dne 27.1.2003 o ověření pasportu č. 11/2002 nepřiznal právo odvolání. Žalovaný tak odmítl přiznat žalobcům právo na odvolání do předmětného rozhodnutí pouze s odůvodněním, že rozhodnutí je fakticky nicotné. Krajský soud v Plzni nicméně jednoznačně uzavřel, že dospěl-li žalovaný k závěru, že je prvoinstanční rozhodnutí nezákonné, bylo jeho povinností toto rozhodnutí zrušit, nikoli odvolání pro nepřipustnost zamítnout. Žalovaný se však závazným stanoviskem Krajského soudu v Plzni neřídil a rozhodnutí nezrušil, naopak odvolání žalobce znovu zamítl, a to rozhodnutím, které žalobce napadá touto žalobou. Žalobce byl napadeným rozhodnutím, jakož i rozhodnutím stavebního úřadu, kterým se mu závazně mění, resp. fakticky závazně určují jeho práva k nemovitosti, na svých právech zkrácen. Žalobce by totiž v důsledku nezákonných rozhodnutí

a právního názoru správních orgánů měl citlivě a přesně do původního stavu zrekonstruovanou stavbu určenou k bydlení užívat v rozporu s původním stavebně technickým určením a účelem užívání pouze ke skladování. Žalobce současně tvrdí, že byl na svých právech zkrácen i v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutími stavebního úřadu i žalovaného, když jejich postupem byl zkrácen na svých právech, která mu přísluší, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí, neboť zde vůbec nebyly podmínky pro vydání napadeného rozhodnutí, navíc s ním v konečné fázi řízení nebylo jednáno jako s účastníkem, ač s ním tak jednáno být mělo, když mu nebylo oznámeno rozhodnutí ve věci doručením do vlastních rukou ani jinak. Žalobce jako účastník správního řízení je tak aktivně legitimován k podání této žaloby. Posouzení, zda určitá osoba má či nemá postavení účastníka, posuzuje v každém řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu příslušný soud. K tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č.j. 30 Ca 3/99-19, dle kterého *„je účastníkem správního řízení osoba, se kterou jako s účastníkem řízení jednáno nebylo, ač s ní podle zákona jako s účastníkem řízení jednáno být mělo“*. A opačně, i pokud by bývala osoba, se kterou bylo jednáno, postavení účastníka mít neměla, pak by tato osoba nebyla aktivně legitimována k podání žaloby. A právě otázku, zda je žalobce či není aktivně legitimován k podání žaloby, tedy i zda je či není účastníkem řízení a tím zda byl účastníkem správního řízení, kterému mělo být rozhodnutí doručeno, vyřešil Krajský soud v Plzni v řízení vedeném pod sp.zn. 57 A 158/2015, kde právo účastenství žalobci přiznal a na základě původně podané žaloby dřívější rozhodnutí žalovaného zrušil. Proto je nutno odmítnout i argumentaci žalovaného, že *„v době, kdy bylo rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 vydáno, nebyla M.C. ani K.Q. účastníkem řízení a proti rozhodnutí se mohla odvolat pouze obec Chodová Planá, která této možnosti v patnáctidenní lhůtě podle § 83 odst. 1 správního řádu nevyužila“*. Žalobce část I. žaloby uzavřel konstatováním, že žalovaný je příslušným správním orgánem k vydání rozhodnutí o podaném odvolání žalobců a jako takový i rozhodl v posledním stupni, a je tak dána jeho pasivní legitimace v tomto řízení. Žalobu lze podat nejpozději do dvou měsíců ode dne, kdy bylo účastníku doručeno písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 28.3.2017, žaloba je tedy podána včas.

V části II. žaloby uvozené slovy *„Skutkový a právní stav“* žalobce ve třech bodech uvedl následující.

1) V rozhodnutí již zrušeném Krajským soudem v Plzni se žalovaný odmítl věci zabývat a konstatoval nepřipustnost odvolání (ač to sám shledal nezákonným!), když uzavřel, že M.C. nepovažuje za účastníka řízení, proto jí ostatně ani správní orgán nemusel rozhodnutí doručit. Soud věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení a uložil mu, aby rozhodnutí stavebního úřadu sám zrušil, pokud jej shledává nezákonným či nicotným, tedy není namístě odvolání zamítnat pro nepřipustnost. Je tedy nesporné, že krajský soud věc vrátil žalovanému s tím, aby žalovaný věc projednal a aby se v řízení zabýval nezákonností rozhodnutí, kterou sám jednoznačně konstatoval. Krajský soud v Plzni tedy žalobce jednoznačně považoval za účastníky řízení, kterým rozhodnutí mělo být doručeno. Přes závazné stanovisko Krajského soudu v Plzni se žalovaný tímto závazným pokynem neřídil a rozhodnutí nezrušil, napadeným rozhodnutím odvolání žalobce znovu zamítl, opět aniž by v novém řízení věc projednal a rozhodl o nezákonnosti. Důvodem, proč žalovaný opět věc neprojednal, je tentokrát opožděnost odvolání. Žalovaný, ačkoliv tentokrát ve výroku zamítl odvolání jako opožděné, své rozhodnutí nicméně fakticky opětovně zamítl pro nepřipustnost s odůvodněním, že M.C. nebyla účastnicí řízení, a pokud je podává nyní, je její odvolání již opožděné (srov.: *„V době, kdy bylo rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 vydáno,*

nebyla M.C. ani K.Q. účastníkem řízení a proti rozhodnutí se mohla odvolat pouze obec Chodová Planá, která této možnosti v patnáctidenní lhůtě podle § 83 odst. 1 správního řádu nevyužila. Rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 je závazné pro M.C. i pro K.Q. a jejich odvolání byla podána po lhůtě stanovené správním řádem pro jeho podání.“). Argumenty v rozhodnutí jsou však zcela nepravdivé a jednoznačně zkreslené a účelové. Je zjevné, že žalovaný se (ostatně jako v jiných řízeních, kde účastníkem je žalobce), snaží pouze nalézt způsob a důvody, jak procesně žalobce odmítnout, byť si je sám vědom nezákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu. O tom ostatně nasvědčuje to, že žalovaný nejprve podal kasační stížnost do rozhodnutí Krajského soudu v Plzni sp.zn. 57 A 158/2015, kterou vzal posléze zpět, a rozhodl de facto shodně jako v již zrušeném rozhodnutí, byť s drobně pozměněnou argumentací. Kasační stížnost žalovaný podal s jediným cílem - zvrátit rozhodnutí krajského soudu, tedy nevyhovět žalobci, avšak s odlišnou právní argumentací, než na jaké posléze postavil nově vydané rozhodnutí. Jinými slovy, žalovaný zřejmě došel k názoru, že „jednodušší“ cestou, jak žalobci nevyhovět, bude znovu odvolání zamítnout, ale drobně pozměnit argumentaci – tedy jako by bylo podružné, s jakou argumentací, v každém případě odvolání zamítnout! Takový postup se zcela příčí zásadám ovládajícím správní řízení a výkonu státní správy vůbec.

2) K samotným argumentům žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobce uvádí následující:

2.1. Je pravdou, že stavební úřad dne 14.1.2003 oznámil zahájení řízení a k projednání návrhu nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením na den 24.1.2003. Rovněž je nesporné, že toto oznámení doručil M.C. jako vlastníci pozemku st.p.č. 8 pod stavbou domu č.p. 10. Je tedy zjevné, že stavební úřad nejprve jednal s M.C. jako s účastníkem řízení, což bylo v souladu se stavebním zákonem i správním řádem. K tomu srov. § 14 v době zahájení řízení účinného správního řádu, tj. zákona č. 71/1967 Sb. (dále jen „správní řád z roku 1967“), dle kterého „účastníkem řízení je ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak“. (Žalobce nad rámec uvedeného poznamenává, že argumentace žalovaného by neobstála ani ve světle dnes účinného správního řádu, tj. správního řádu z roku 2004, dle kterého jsou účastníky řízení mimo jiné v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost, a další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech, případně osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon, žalobce tak má postavení účastníka i dle stávajících právních předpisů). Stavební zákon účinný v době vedeného správního řízení (zákon č. 50/1976 Sb.) pak jednoznačně jako účastníky stavebního řízení označoval osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena. Takovou osobou byla i M.C. To, že M.C. bylo přiznáno právo účastníka a bylo tak s ní i původně jednáno, zcela koresponduje i s judikaturou (k tomu srov. např. rozhodnutí pléna Ústavního soudu ze dne 22.3.2000, sp.zn. Pl. ÚS 2/99: „Vyloučení vlastníka pozemků, na kterých je realizována cizí stavba, z kolaudačního řízení a v důsledku toho též z práva na soudní ochranu, považuje Ústavní soud za pochybení zákonodárce, které má ústavní rozměr.“) Žalobce nemůže souhlasit s tvrzením žalovaného, že „M.C. ani K.Q. nejsou ani tzv. opomenutými účastníky řízení, protože při ověřování dokumentace skutečného provedení stavby nebo pasportu stavby měl podle § 104 zákona č. 50/1976 Sb. stavební úřad jednat pouze s vlastníkem stavby“. Uvažované ustanovení totiž upravuje zcela jiné řízení, a to o rozhodnutí, kterým by vlastníku stavby

stavební úřad nařídil, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby nebo pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby). Napadené rozhodnutí je však výsledkem řízení zcela jiného a jak uvedl žalovaný a žalobce souhlasí, vydáno být vůbec nemělo a je nezákonné a žalobce jej po právu napadl odvoláním. (Navíc, i pokud by rozhodnutí bývalo mělo skutečně vyvolat následky zamýšlené stavebním úřadem – tedy přivodit změnu způsobu užívání stavby, pak by práva M.C. jako vlastnice pozemku pod stavbou a budoucí vlastnice stavby (se kterou tak bylo i jednáno) zjevně byla rozhodnutím nejen přímo dotčena na svých právech, ale předmětné rozhodnutí by její právo přímo měnilo, tedy způsob užívání stavby, která jí v té době v současně probíhajících řízeních byla vracena.) Stavební úřad proto měl povinnost rozhodnutí o schválení pasportu oznámit všem účastníkům řízení, tedy i M.C., a to doručením do vlastních rukou (k tomu srov. § 24 odst. 1 správního řádu z roku 1967, dle kterého *„důležité písemnosti, zejména rozhodnutí, se doručují do vlastních rukou“*.) Dokud tak stavební úřad neučinil, tedy dokud účastníku řízení odvolání nedoručil, nepočala neobeslanému účastníku běžet lhůta k odvolání. K tomu srov. § 54 správního řádu z roku 1967, dle kterého *„odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis“*. Jinou lhůtu pak stanovil správní řád pouze pro případ, pokud účastník řízení v důsledku nesprávného poučení nebo proto, že nebyl poučen vůbec, podal opravný prostředek po lhůtě (pak se má se za to, že jej podal včas, jestliže tak učinil nejpozději do tří měsíců ode dne oznámení rozhodnutí – lhůta tedy opět počala běžet až oznámením rozhodnutí doručením). Shodně se k této otázce vyjádřil opakovaně Nejvyšší soud České republiky (srov. např. rozhodnutí sp.zn. 22 Cdo 173/2002, ve kterém Nejvyšší soud uzavřel, že pokud měla být dle správního řádu určitá osoba účastníkem ve správním řízení a jestliže *„... se tak nestalo, nemohlo toto správní rozhodnutí nabýt právní moci a tudíž ani závaznosti (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2000, sp. zn. 22 Cdo 2326/98, publikovaný pod č. 70 v Soudních rozhledech č. 7, ročník 2000). Nesprávné posouzení rozsahu účastnictví správním orgánem ve správním řízení nemůže mít vliv na závěr soudu o tom, že správní rozhodnutí, které nebylo doručeno všem osobám, které byly účastníky řízení ze zákona, nenabýlo právní moci a tudíž ani nevyvolalo jím sledované právní účinky“*. Z těchto důvodů je nutno odmítnout i spekulaci žalovaného, že *„... kdyby se jejich lhůta pro podání odvolání počítala ode dne, kdy nastoupili do práv vlastníka stavby na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov, jsou jejich odvolání také opožděná, protože nebyla podána ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy se stali vlastníky stavby na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov“*. Žádný právní předpis nespojuje a nikdy nespojoval počátek běhu lhůty s takovým okamžikem, navíc žalobce je a byl účastníkem řízení bez ohledu na vlastnictví ke stavbě. Protože rozhodnutí nebylo nikdy žalobci oznámeno, bylo odvolání podáno včas.

2.2. Žalobce je přesvědčen, že pokud (jak uvádí žalovaný) *„při ověření pasportu stavby jednal stavební úřad také s M.C., která vlastnila pozemek st.p.č. 8 v k.ú. Pístov“*, pak ji považoval za účastníka řízení a měl jí předmětné rozhodnutí doručit. Jestli tak neučinil, pochybil a žalovaný by takové pochybení neměl ignorovat. M.C. trvá na tom, že stavební úřad tak neučinil, což ostatně vyplynulo i z argumentace žalovaného v již dříve zrušeném rozhodnutí, kdy se žalovaný vyjádřil v tom smyslu, že doručovat ani nemusel, když žalobce nepovažuje za účastníka řízení. Proto je nutno odmítnout i zcela spekulativní a nově žalovaným uváděnou nepravdu, že *„rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 jí bylo zasláno na vědomí“*! Jako výmluvné se pak jeví vyjádření žalovaného, že *„protokol o místním šetření M.C. podepsala a ke zjištění stavebního úřadu neuplatnila žádné námítky“*. Pokud se žalovaný v jednom odstavci na jednu stranu vyjádří v tom smyslu, že M.C. nebyla účastníkem řízení, a tedy že konečné rozhodnutí ve věci jí nemuselo být doručeno, nicméně na druhou stranu, že s ní bylo jednáno, jako by účastníkem řízení byla (*„pozval ji na místní šetření, které se konalo dne 24.1.2003“*, *„nevyužila možnosti vznést námítky“*), jeví se takové odůvodnění

značně rozporuplné, účelové, až demagogické! V každém případě platí, že M.C. jako vlastník pozemku pod stavbou, které se rozhodnutí týká, je účastníkem řízení, jako s účastníkem s ní bylo jednáno, a proto jí rozhodnutí mělo být doručeno, ač se tak nestalo. Žalobce pan K.Q. pak vstoupil do práv a povinností účastníka řízení, ani jemu rozhodnutí nebylo doručeno.

2.3. S ohledem na výše uvedené platí, že pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí opět, stejně jako v původním rozhodnutí zrušeném Krajským soudem v Plzni, vychází z opačného, tedy nesprávného právního názoru, že „... při postupu podle § 104 zákona č. 50/1976 Sb. měl stavební úřad jednat pouze s tehdejšími vlastníky stavby, jejíž dokumentace byla ověřována, a nikoliv s vlastníkem pozemku, na kterém je stavba umístěna“, a tedy že stavební úřad žalobci rozhodnutí neměl doručovat, je rozhodnutí nezákonné a nerespektuje právní názor Krajského soudu v Plzni v dříve vydaném zrušovacím rozhodnutí. V rozhodnutí sp.zn. 57 A 158/2015 Krajský soud v Plzni žalovanému věc vrátil k dalšímu řízení právě i s ohledem na to, že žalovaný zcela ignoroval právo žalobců jako účastníků řízení na odvolání, když jejich odvolání posoudil jako nepřipustné. Jak uvedeno výše, samo účastenství žalobce ve správním řízení je podmínkou řízení u soudu, kterou se soud zabýval stejně pečlivě jako otázkou, zda odvolání bylo podáno včas. V nově vydaném rozhodnutí napadeném touto žalobou se však žalovaný dopouští téže chyby a uzavírá, že M.C. nebyla účastníkem řízení. Žalovaný tak zcela vědomě nerespektuje právní názor Krajského soudu v Plzni, byť formálně k zamítnutí odvolání doplňuje, že toto považuje za opožděné – v odůvodnění se již drží již dříve odmítnutého právního názoru a rozhodnutí staví na domněnce, že M.C. nebyla vlastníkem stavby, tedy účastníkem řízení... Jestliže nicméně žalovaný po vrácení věci k dalšímu řízení pro změnu vyhodnotí odvolání jako opožděné poté, co nebylo s žalobci jednáno jako s účastníky, dopouští stejné chyby a nelze již vnímat jinak než záměrné a cílené, neboť opět nepřihlíží k základní vadě rozhodnutí stavebního úřadu, tedy že s žalobcem nebylo jednáno v konečném důsledku jako s účastníky řízení, ač s nimi takto jednáno být mělo, když rozhodnutí nebylo žalobci doručeno. Závěry vyvozené žalovaným ze shodné argumentace žalovaného v obou rozhodnutích si pak zcela odporují – žalovaný nejprve považuje za zákonný postup fakt, že nebylo rozhodnutí doručeno žalobcům s odůvodněním, že jako účastníkům jim nebylo a nemělo být doručeno odvolání – posléze jim pak právo napadnout rozhodnutí odepře s poukazem, že bylo podáno opožděně! Proto je nutno odmítnout i názor žalovaného, že odvolání bylo podáno opožděně, je naopak namístě trvat na projednání odvolání ve smyslu rozhodnutí Krajského soudu v Plzni sp.zn. 57 A 158/2015.

2.4. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatuje, že v rámci ústního jednání spojeného s místním šetřením dne 24.1.2003 bylo zjištěno, že projektová dokumentace (pasport) je v souladu se skutečností, je nutno připomenout, že dům č.p. 10 sloužil vždy k bydlení, jak opakovaně uzavřel ve dvou řízeních Krajský soud v Plzni. Tedy pokud byl aktuální stav domu resp. způsob jeho užívání při místním šetření zjištěn v rozporu s původním určením a schváleným způsobem užívání, tedy že objekty slouží k ustájení dobytka a jako sklady, pak nemohl stavební úřad v rozporu s původně schváleným způsobem užívání domu bez rozhodnutí tento způsob užívání změnit! Zůstává s podivem, jak mohl v době vzniku pasportu stavby sloužit ke skladování a ustájení dobytka starosty městysu Chodová Planá, když obec Chodová Planá jako vlastník stavby tento objekt v předmětné době 1997 – 2004 nikomu nepronařím (srov. odpověď k Žádosti o informaci dle zákona č. 106/1999 Sb. ze dne 1.8.2014.) Tedy stavební úřad neměl vydat rozhodnutí, kterým by schválil projektovou dokumentaci, potažmo pokud tato nesplňovala předpoklady stanovené právními předpisy. Učinil-li tak, rozhodnutí je nezákonné. Nadto platí, že pokud ze zákona stavební úřad vůbec nebyl nadán pravomocí k vydání rozhodnutí, jedná se o rozhodnutí nicotné. Odpověď, proč stavební úřad vydal rozhodnutí v rozporu se zákonem a skutečností, lze nalézt ve spise

vedeném Krajským soudem v Plzni o žalobě žalobce proti městysu Chodová Planá pod sp.zn. 59 A 5/2014. V tomto řízení vyšlo nadevší pochybnost najevo, že dům č.p. 10 v době zpracování ověřovaného pasportu, kdy jej sice vlastnil ještě městys Chodová Planá, ale již probíhalo řízení o vydání nemovitosti (pozemek pod stavbou byl již M.C. vydán), užíval protiprávně (bez právního důvodu) právě starosta městysu Chodová Planá C.H., tj. objednatel pasportu! Do spisu sp.zn. 59 A 5/2014 byly doloženy dobové fotografie o užívání stavby C.H., žalobce pak přikládá i potvrzení (odpověď k žádosti o informaci), že v předmětné době na dům nebyla uzavřena žádná řádná nájemní smlouva. Jinými slovy, v době pořízení a schvalování pasportu rodinný dům vydávaný v restituci městysem Chodová Planá tento bez právního důvodu užívá starosta městysu Chodová Planá v rozporu s původním stavebním a aprobovaným účelem (což bylo bydlení) k ustájení dobytka a skladování zemědělské techniky! V řízení sp.zn. 59 A 5/2014 pak bylo současně prokazováno, že právě starosta C.H. měl zájem od M.C. dům č.p. 10 zakoupit a tuto budovu na pozemku st.p.č.8/3 v územním plánu nechal zahrnout do způsobu užívání výroba zemědělská (tato část územního plánu byla zrušena Krajským soudem v Plzni, rozsudkem sp.zn. 59 A 5/2014, kdy neplatnost územního plánu resp. jeho části soud odůvodnil tak, že územní plán nerespektuje zjištěnou skutečnost, že stavba vždy sloužila především k bydlení). Žalobce tedy navrhuje k důkazu jednak potvrzení (odpověď k žádosti o informaci), že v předmětné době na dům nebyla uzavřena žádná řádná nájemní smlouva, jednak dobové fotografie o užívání stavby č.p. 10 C.H., založené do spisu sp.zn. 59 A 5/2014, které však žalobce nemá k dispozici, a pro případ, že tuto skutečnost učiní žalovaný spornou, navrhuje, aby si fotografie soud z předmětného spisu opatřil.

2.5. Zcela nepravdivé je pak tvrzení žalovaného, že „*jak M.C. tak K.Q. při získávání stavby do vlastnictví věděli, že stavba je považována za stavbu pro zemědělství a neuplatnili proti tomu žádné námitky popřípadě odvolání proti rozhodnutí o ověření pasportu stavby*“. Toto tvrzení je zcela v rozporu s dokumenty založenými žalobcem do všech spisů týkajících se předmětné stavby žalovanému známých z úřední činnosti. Zde vyvstává otázka, z jakého důvodu podává žalovaný nepravdivé informace a o ně opírá svá rozhodnutí. V řízení o odstranění předmětné stavby žalobce opakovaně doložil, že byl stavebním úřadem uveden v omyl, kdy s ním opakovaně stavební úřad projednával rekonstrukci „*rodinného domu*“. Žalobce v těchto řízeních i v řízení o zrušení části územního plánu předložil nespočet dokladů, dle kterých dům č.p. 10 byl vždy rodinným domem a že i takto byl M.C. vydáván a že i takto byl panu K.Q. prodáván!

3) Napadené rozhodnutí je tak opět nezákonné.

Žalobce dále uvedl, že z procesní opatrnosti pro úplnost opakuje argumentaci proti rozhodnutí stavebního úřadu, kde jsou pregnantně popsány důvody nezákonnosti rozhodnutí správních úřadů odůvodňující jejich zrušení, přičemž k tomu ocitoval žalobu evidovanou u zdejšího soudu pod sp.zn. 57 A 158/2015 v rozsahu bodu „*II. Skutkový a právní stav*“:

K nezákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu žalobce uvedl, že pasport trpí vadami, pro které neměl být nikdy schválen, přesto stavební úřad pasport ověřil rozhodnutím. Pasport určuje účel užívání stavby jako prostory nesloužící k bydlení - tj. stáj, sklady, chodby, průjezd, což neodpovídá skutečnému účelu, pro který byla stavba zhotovena a užívána. Stavba není zemědělskou stavbou, ale stavbou určenou k bydlení, hospodaření je jen vedlejším účelem užívání stavby k účelu hlavnímu, tj. k bydlení. Žalobce pak opakovaně stavebnímu úřadu v řízeních týkajících se stavby

zaslal doklady prokazující, že stavba byla vždy rodinným domem určeným především k bydlení - stejné důkazy v porovnání s pasportem hodnotil i Krajský soud v Plzni v řízení o žalobě účastníka o neplatnost části územního plánu řešící právě využití pozemku st.p.č. 8/3 v katastrálním území Pístov, který stanovil pro území stavby způsob využití „výroba zemědělská“. Žalobce dále zopakoval mnohokrát shrnutou historii domu: *Je pravdou, že předchozí uživatelé stavby v době nedávné stavbu doslova „vybydleli“ a bez jakéhokoliv oficiálního souhlasu či povolení příslušné autority v době nedávno minulé zazdili okna a začali tuto užívat především k účelům skladování! Je třeba zdůraznit, že stavba byla historicky součástí komplexu budov 3 samostatných, rohem k sobě přiléhajících domů, a to: - rodinný dům s chlévem na pozemku st.p.č. 8/3, - stodola na st.p. 8/2 (nyní pp.č. 487), - kolna na st.p. 8/1 (nyní p.č. 486) Tato usedlost byla rekonstruována v roce 1925. Po válce byla usedlost přidělena přidělcovi p. K. a jeho potomci ji 28.12.1992 požádali v rámci restituce o navrácení. V té době měla celou usedlost v majetku právě žalovaná obec Chodová Planá. Nemovitosti využíval zřejmě bez jakékoliv úhrady a s největší pravděpodobností bez smluvního vztahu starosta žalovaného C.H., zároveň soukromý zemědělec se sídlem v Pístově, kde tuto činnost i provozuje. V rozporu se zájmy vlastníka budovy na pozemku st.p.č.8/3, nicméně zřejmě v souladu se soukromým zájmem starosty C.H. byla budova na pozemku st.p.č. 8/3 v územním plánu zahrnuta do způsobu užívání zemědělské výroby. To vše přes nesporný fakt, že uvedená stavba je stavbou určenou k bydlení. Vždyť ještě v roce 2004 došlo na podnět Ministerstva zemědělství a objednávku úřadu k vypracování znaleckého posudku na dům pro výpočet restitučního nároku. Tento znalecký posudek zpracovaný znalkyní pí. Ing. A. P. pod číslem 80-18/2004 byl vyhotoven a na jeho základě skutečně došlo k vyplacení restituční náhrady za předmětné budovy. Tento znalecký posudek jednoznačně budovu popisuje jako rodinný dům s chlévem, užívanou k bydlení. Stejně tak když obec dne 30.3.2005 uzavřela s restituenty Dohodu o restitučních nárocích a jejich vyrovnaní, vydávala a vyplácela rodinný dům s chlévem. Přitom jak stavební úřad potvrdil a opakuje v odůvodnění svých rozhodnutí, účel užívání stavby nikdy nebyl rozhodnutím stavebního úřadu změněn. Tedy jediné, o co stavební úřad opírá své tvrzení, že stavbu nelze užívat k bydlení, je právě pasport stavby. Při tom je zjevné, že tento pasport byl připravován zcela účelově a „narychlo“ pro potřeby vydání stavby oprávněné osobě v restituci, tj. paní C. - obec nechala vyhotovit pasport, aby došlo alespoň k nějakému zápisu stavby do katastru a následně ji vydat. Krajský soud však shora uvedené důkazy hodnotil i ve vztahu se zmíněným pasportem stavby, na základě provedeného dokazování pak došel k závěru, že pasport stavby nemůže proti důkazům předloženým účastníkem panem K.Q. jako žalobcem obstát, a uzavřel, že stavba je a vždy byla stavbou určenou k bydlení. Krajský soud v Plzni k uvedené žalobě proto následně vyslovil rozsudkem sp.zn. 59 A 5/2014 neplatnost územního plánu, resp. jeho části právě s odůvodněním, že územní plán nerespektuje zjištěnou skutečnost, že stavba vždy sloužila především k bydlení. Shodně se i Nejvyšší správní soud vyjádřil, že pokud již Krajský soud v Plzni dospěl k závěru, že původním účelem stavby je především bydlení, tato skutečnost by měla být respektována. V odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6.11.2015, č.j. 4 As 215/2015-32 a shodně ze dne 2.12.2015, č.j. 5 As 188/2015-31, Nejvyšší správní soud shrnuje pod body 13) a 14): „[13] V posuzované věci je mezi účastníky řízení nesporné, že stavební úpravy prováděné stěžovatelem na jeho nemovitosti spočívají především v obnovení přiček a vrácení původních oken, tj. stavebních úpravách již existujícího domu. Účastníci řízení se však již neshodují v tom, jaký je charakter předmětné nemovitosti. Žalovaný totiž ve svém rozhodnutí uvedl, že předmětná stavba je dle aktuálního výpisu z katastru nemovitostí zemědělskou*

stavbou a dle pasportu stavby ověřeného stavebním úřadem dne 27.1.2003 pod č.j. VUP/076/03/PAS 4216 [který určuje účel užívání stavby ve smyslu § 104 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31.12.2006], stavbou obsahující pouze prostory nesloužící k bydlení, s tím, že využití uvedené stavby a uvedených prostor nebylo ode dne ověření pasportu stavebním úřadem až doposud žádným rozhodnutím ani opatřením změněno, a nejde tedy o stavbu určenou k bydlení. Stěžovatel naproti tomu opakovaně upozorňuje na skutečnost, že jeho nemovitost v minulosti vždy sloužila především k bydlení, za tímto účelem ji stěžovatel koupil a hodlá ji takto využívat (viz přípis stěžovatele ze dne 19.1.2015 adresovaný stavebnímu úřadu). [14] Charakterem domu stěžovatele se již zabýval Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 19.3.2015, č.j. 59 A 5/2014-123, který po podrobném zhodnocení všech relevantních skutečností (historie předmětné nemovitosti, jejího využívání a současného stavu) dospěl k závěru, že došlo k výrazné dominanci obytné funkce stavby nad její funkcí hospodářskou, a lze tak uvažovat o úředním určení předmětné stavby jako stavby pro bydlení (bytový dům nebo rodinný dům), a to jak pro účely katastrální, tak zejména pro účely stavebně právní. Nejvyšší správní soud z tohoto závěru krajského soudu ve smyslu § 52 odst. 2 s.ř.s. vychází, a nahlíží proto na stěžovatelovu nemovitost jako stavbu převážně určenou pro bydlení, na níž stěžovatel provádí stavební úpravy (stavbu ve smyslu § 2 odst. 4 stavebního zákona).“ Žalobce dále uvedl, že opakovaně na vady a nezákonnost pasportu poukázal, tedy zejm. na to, že stavební úřad zcela ignoruje původní účel užívání - tj. bydlení. Uvedeny jsou tyto argumenty mimo jiné v odvolání žalobce, které bylo zamítnuto napadeným rozhodnutím (ve věci sp.zn. 57 A 158/2015, pozn.), dále např. v žalobě proti rozhodnutím žalovaného o potvrzení povinnosti žalobce umožnit konání opakované kontrolní prohlídky v rámci řízení o odstranění stavby. Zde žalobce pro přehlednost shrnul své argumenty o nezákonnosti postupu žalovaného, resp. stavebního úřadu: „Stavební úřad však měl v každém případě již v roce 2003, když schvaloval pasport stavby, k uvedenému skutečnému a původnímu účelu přihlížet, tedy neschválit pasport v tomto znění, ale nechat jej přepracovat dle skutečnosti. A pokud tak neučinil tehdy, stavební úřad po té, co vadu pasportu zjistil v současnosti, měl provést opravu. Namísto toho však naopak stavební úřad i žalovaný se opírají v rámci napadeného rozhodnutí právě o tento vadný pasport stavby (a o výpis z katastru nemovitostí): „Stavba je dle aktuálního výpisu katastru nemovitostí zemědělskou stavbou a dle pasportu stavby ověřeného stavebním úřadem dne 27.1.2003 pod č.j. VUP/076/03/PAS 4216 (který určuje účel užívání stavby, ve smyslu §104 zákona č. 50/1976 Sb.), stavbou obsahující pouze prostory nesloužící k bydlení (stáj, sklady, chodby, průjezd a půdu), s tím, že využití uvedené stavby ani uvedených prostor nebylo ode dne ověření pasportu stavebním úřadem (ode dne 27.1.2003) doposud žádným rozhodnutím ani opatřením změněno. Právně tedy nejde o stavbu rodinného domu.“ S tímto stanoviskem a právním názorem se však nelze ztotožnit. Zápis v katastru nemovitostí má toliko evidenční povahu, nikoliv právotvornou, pokud tedy nechal tehdejší držitel nemovitosti zapsat nemovitost ať již jako zbořeniště nebo zemědělskou stavbu v rozporu se skutečným způsobem užívání, nemůže to nic změnit na skutečném užívání stavby. Totéž platí i o pasportu stavby. Pasport stavby by měl v každém případě odrážet skutečnost - tedy k jakému účelu byla stavba postavena a užívána. Rodinný dům, byť aktuálně neužíván, vždy zůstane rodinným domem. A pokud tomu pasport stavby neodpovídal, stavební úřad jej neměl nikdy schválit. Navíc pasport stavby nesplňoval vůbec předepsané náležitosti, když dle §45 vyhl. č. 132/1998 Sb. měl obsahovat alespoň následující: a) údaje o účelu a místu stavby, jméno (název) a adresu (sídlo) vlastníka stavby, parcelní čísla pozemku podle katastru nemovitostí s uvedením vlastnických nebo jiných práv a údaje o rozhodnutích o stavbě; pokud se rozhodnutí nezachovala, alespoň pravděpodobný rok dokončení stavby, b) situační výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy se zakreslením polohy stavby a vyznačením vazeb na okolí, zejména odstupů od hranic pozemku a od sousedních staveb a napojení na pozemní

komunikace a síť technického vybavení, c) stavební výkresy vypracované podle skutečného provedení stavby s příslušnými řezy a pohledy, s popisem všech prostorů a místností podle současného, popřípadě uvažovaného způsobu užívání a s vyznačením jejich rozměrů a plošných výměr, d) technický popis stavby a jejího vybavení, e) situační výkres a zjednodušené výkresy skutečného provedení stavby v rozsahu a podrobnostech odpovídajících druhu a účelu stavby s popisem způsobu užívání všech prostorů a místností. Pokud uvedené náležitosti pasport nenaplňoval či pokud údaje odporovaly skutečnosti, neměl ho vůbec úřad schválit, a pokud tak učinil, jeho rozhodnutí bylo nezákonné. Pouze okrajově žalobce uvádí, že pasport je neúplný a zcela neodpovídá (a ani v době pořízení neodpovídal) stavu skutečnému, když v něm např. nejsou uvedeny veškeré okenní otvory (žalobce žádné nové otvory nevytvářel, což je patrné pouhým pohledem!), pasport neřeší podkroví ani podzemní část stavby - jako by neexistovaly, neodpovídá ani stavebně technický popis stavby a zejména skutečný účel užívání stavby apod. Dále platí, že nebyly dodrženy procesní postupy, když pasport resp. rozhodnutí o jeho schválení nebylo řádně doručeno vlastníku a účastníku řízení paní M.C., jejíž výsledek případně žalobce navrhuje. Pokud stavební úřad obdržel důkazy, že v domě byly okenní otvory v pasportu neuvedené, v domě je podkroví a zejm. že dům vždy (a to i v době pořízení pasportu!) byl rodinným domem, neměl k pasportu dogmaticky přihlížet jako k jedinému dokladu o způsobu užívání stavby, ale v rámci správního uvážení a hodnocení důkazů měl uznat vadu úkonu. Proto jestliže se stavební úřad tvrdošíjně opírá o vadný pasport stavby a odmítá provést důkazy, ze kterých vyplývá opak - tedy že stavba byla vždy rodinným domem, dochází k nesprávným skutkovým zjištěním a právnímu hodnocení, což má za následek nezákonné rozhodnutí. Po té, co byla zrušena žalobcem napadená část územního plánu, nic kromě uvedené vady pasportu již nebrání tomu, aby stavba byla řádně užívána v souladu s původním určením, proto je tato otázka zcela zásadní, a to i pro toto řízení, když v takovém případě se jeví bezpředmětné řízení o odstranění stavby a nařízení kontrolní prohlídky.“ Stavební úřad se argumenty žalobce odmítá zabývat a trvá na svém stanovisku, že s ohledem na existenci projektové dokumentace č. 11/2002 musí setrvat na odstranění stavby, kdy pokračuje v řízení o jejím odstranění. Žalobce nesouhlasí s postupem stavebního úřadu, který dogmaticky trvá na odstranění stavby pro rozpor s uvedeným pasportem. Stavební úřad se naopak opakovaně vyslovil, že pasportem (ať jakkoliv vadným) došlo k legalizaci stavby ve stavu, v jakém se nacházela v roce 2003. S tímto názorem se žalobce neztotožňuje a má za to, že pokud stavební úřad zjistil nezákonnost pasportu, měl z úřední povinnosti ověření zrušit. Z uvedených důvodů je tedy zřejmé, že rozhodující je posouzení otázky, zda skutečně pasport stavby (projektová dokumentace č. 11/2002) byl řádně ověřen, resp. zda toto ověření nebylo nezákonné (tj. zda pasport je po obsahové stránce správný, po formální stránce odpovídá právním předpisům). Právní teorie i praxe se jednoznačně shoduje, že pasportem stavby nelze legalizovat nepovolenou stavbu. Pokud tedy došlo nepovolenými úpravami stavby ke změně účelu jejího užívání, zazdění oken apod., pak pasport stavby neměl být nikdy schválen. K tomu shodně např. stanovisko Veřejného ochránce práv (zveřejněn ve Sborníku stanovisek č. 11 - Odstraňování staveb): „Pasportizace je nejen možná, ale i nutná v případě stavby, která byla sice v minulosti povolena, ale nedochovaly se o tom doklady. Jde o případy, kdy dokumentace stavby nebyla pořízena vůbec, nebo pořízena byla, ale nedochovala se (u stavebníka ani u příslušného stavebního úřadu, např. v archivu), případně se dochovala, ale není v náležitém stavu, tj. nelze z ní zjistit dostatek potřebných údajů o stavbě. ... Je nutné upozornit, že k tomu, aby vůbec mohl proces pasportizace proběhnout, je nutné, aby stavební úřad uznal, že skutečně jde o stavbu v minulosti povolenou, jejíž dokumentace nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu. Pokud by stavební úřad toto neuznal, musela by stavba být projednána v řízení o odstranění stavby. ... Pasportizace by neměla být prostředkem pro legalizování staveb, o jejichž dřívějším povolení existují důvodné

pochybnosti, resp. jasné důkazy o tom, že jde o stavbu, která v žádném případě nemohla být v minulosti povolena. Je proto vždy na příslušném stavebním úřadu, aby každý případ vyhodnotil podle jeho konkrétních okolností a aby k tomu účelu shromáždil a vzal v úvahu všechny existující důkazy. Důležité budou např. údaje obsažené v katastru nemovitostí či v archivech jiných správních orgánů. V úvahu také přichází možnost vyjít z výpovědí svědků) nebo (v případě staveb pro bydlení a individuální rekreaci) ze skutečnosti, že stavbě bylo přiděleno číslo popisné (orientační), resp. evidenční apod.“ Rovněž z rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci vyplývá, že „stavební úřad ověří dokumentaci (pasport) podle odstavce čtvrtého téhož ustavení jen za stavu, kdy je úplná a při zachování základní podmínky, že se nejedná o stavbu nepovolenou.“. Pokud stavební úřad pasportem ověřil nezákonně provedené stavební úpravy, jedná se o nezákonný postup. Pokud tedy žalovaný tuto nezákonnost svým rozhodnutím neodstranil a odmítl se věci zabývat, je jeho rozhodnutí rovněž nezákonné. K nezákonnosti napadeného rozhodnutí (ve věci sp.zn. 57 A 158/2015, pozn.) žalobce uvedl, že stavební úřad ani žalovaný nejednají s vlastníkem stavby jako s účastníkem řízení. „Při postupu podle §104 zákona č. 50/1976 Sb. měl stavební úřad jednat pouze s tehdejším vlastníkem stavby, jejíž dokumentace byla ověřována a nikoliv s vlastníkem pozemku, na kterém je stavba umístěna.“ S tímto restriktivním pojetím okruhu účastníků žalobce nesouhlasí, vezmeme-li současně v potaz, že stavební úřad se tvrdošíjně opírá o pasport jako o dokument nahrazující kolaudační řízení. Dle rozhodnutí pléna Ústavního soudu (Pl. ÚS 2/99), vyloučení vlastníka pozemků, na kterých je realizována cizí stavba, z kolaudačního řízení a v důsledku toho též z práva na soudní ochranu, považuje Ústavní soud za pochybení zákonodárce, které má ústavní rozměr. Z odůvodnění rozhodnutí žalobce cituje: „Podle názoru soudu se vyloučením z kolaudačního řízení vlastník pozemků ocitá v nerovnoprávném postavení, když bez rozumných důvodů je mu přiznáno méně práv než stavebníkovi. Znamená to, že vlastník pozemků, který vyhoví požadavkům stavebníka a souhlasí se stavbou (neboť bez tohoto souhlasu by stavba zahájena být nemohla), ztrácí možnost účastnit se řízení, ve kterém, mimo jiné, má být orgánem státu kvalifikovaně posouzeno, zda stavba byla provedena v souladu s dokumentací. Taková úprava navíc znamená, že majitel pozemku je vyloučen též z práva domáhat se soudní ochrany, neboť není-li účastníkem správního řízení, není ani aktivně legitimován k podání správní žaloby (§ 250 odst. 2 o.s.ř.). Takový stav je dle názoru navrhujiícího soudu v rozporu s principem rovnosti v právech dle čl. 1 Listiny základních práv a svobod.“ Žalobce tedy trvá na tom, pokud by k „legalizaci“ stavby mělo dojít bez účasti vlastníka pozemku, kdy současně tato „legalizace“ je prováděna za účelem vydání nemovitosti tomuto vlastníkovi, není zde jakýkoliv důvod vlastníka pozemku pod stavbou z řízení vyloučit. Navíc žalobce zdůrazňuje, že s paní Císařovou stavební úřad jako s účastníkem jednal, pouze jí nedoručil rozhodnutí o ověření pasportu, ani pasport, tedy neměla fakticky možnost konečnou podobu jakkoliv ovlivnit. Jestliže tedy úřad nejednal v konečné fázi s vlastníkem pozemku pod stavbou a nedoručil mu rozhodnutí ani pasport, pak byl porušen zákon, tedy rozhodnutí je nezákonné. Pokud se žalovaný jako odvolací orgán bez dalšího odmítl věci zabývat a i tento odmítá jednat s žalobcem jako účastníkem řízení, je napadené rozhodnutí (ve věci sp.zn. 57 A 158/2015, pozn.) nezákonné. Žalobce dále namítal, že po procesní stránce stavební úřad ověřil pasport formou rozhodnutí a připustil tak účastníkům řízení možnost odvolání. Proto dle názoru žalobce měl možnost účastník napadnout rozhodnutí odvoláním. Ostatně zcela shodně žalovaný argumentuje ve svém rozhodnutí v jiné věci (o námitce podjatosti) pod č.j. RR/4512/15 ze dne 2.12.2015: „Obecně je samozřejmě možné reagovat na námitku podjatosti prostým sdělením za splnění určitých podmínek; ovšem v tomto případě by to bylo zcela v rozporu se zásadou legitimního očekávání - pokud již bylo o námitce podjatosti rozhodováno usnesením, které bylo poté odvolacím orgánem zrušeno a věc vrácena k novému projednání, nelze již poté vydávat prosté sdělení, protože odvolatel oprávněně očekával, že správní orgán

opět rozhodne usnesením, pokud o totožné námitce již jednou usnesením rozhodoval.“ Tedy byt' by bylo bývalo možné, aby úřad ověřil pasport formou opatření, avšak úřad vydal rozhodnutí a poučil účastníka o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí odvolání, slovy žalovaného „...v tomto případě by to bylo zcela v rozporu se zásadou legitimního očekávání - pokud již bylo ... rozhodováno usnesením“, aby mu následně bylo k podanému odvolání odvolacím orgánem sděleno, že i když úřad rozhodl formou usnesení a poučil účastníky o možnosti napadnout rozhodnutí odvoláním, mu následně v rozhodnutí o podaném odvolání toto právo odňal, jak žalovaný učinil s tímto odůvodněním: „Z textu §104 zákona č. 50/1976 Sb. je tedy zřejmé, že neukládal stavebním úřadům povinnost vydávat v dané věci správní rozhodnutí a vést správní řízení. Stavební úřad tedy neměl zákonné zmocnění pro vydání rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 a jeho postup nelze považovat za správní řízení, ve kterém by se určoval okruh účastníků řízení. Pro možnost podat odvolání není podstatné, jak je úkon správního orgánu označen, zda jako ‚rozhodnutí‘ nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, rozhodující je obsah správního aktu, tzn., zda jde o rozhodnutí podle svého obsahu a nikoliv pouze podle názvu. Na základě výše uvedených skutečností Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, konstatuje, že podané odvolání je nepřípustné, protože směřuje proti správnímu aktu, proti kterému se nelze odvolat. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.“ Proto jestliže stavební úřad ověřil pasport rozhodnutím, je rozhodnutí nezákonné a odvolání bylo podáno po právu a žalovaný měl buď stavebnímu úřadu věc vrátit k dalšímu řízení s poučením, aby se zabýval zákonností pasportu, eventuálně jej měl sám pro nezákonnost zrušit. Pokud tak nečiní, je napadené rozhodnutí žalovaného (ve věci sp.zn. 57 A 158/2015, pozn.) nezákonné. Další nezákonnost tohoto rozhodnutí spočívá dle žalobce v tom, že na jednu stranu žalovaný sám konstatuje nicotnost správního aktu, kterým měl stavební úřad ověřit pasport: „Stavební úřad tedy neměl zákonné zmocnění pro vydání rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003...“, na druhou stranu tuto nicotnost správního aktu nevyslovuje, jak ukládá zákon. I z tohoto důvodu je tedy rozhodnutí nezákonné, když žalovaný měl sám vyslovit nicotnost uvedeného aktu. Žalobce připomíná, že stavební úřad jiným, než uvedeným nicotným aktem pasport stavby neověřil. Žalobce pokračoval konstatováním, že v každém případě ale platí, že i pokud by žalovaný považoval nicotný akt za opatření (byt' formálně nesprávně nazvané rozhodnutí), je toto opatření nezákonné a stavební úřad je měl zrušit postupem dle § 156 správního řádu. Pro úplnost žalobce shrnuje, že zrušení nezákonného opatření stavebního úřadu uvedeným postupem je namístě. (Shodně se vyjadřuje i Veřejný ochránce práv ve shora zmíněném stanovisku: „Na otázku, o jaký úkon se v případě ověření jedná (z procesního hlediska), lze najít odpověď v části čtvrté správního řádu. Zde je ověření zařazeno mezi tzv. jiné úkony správního orgánu (krom osvědčení a dalších úkonů). ... Samostatnou otázkou jsou pak způsoby přezkoumání tzv. jiných úkonů správních orgánů. Ty upravuje ustanovení § 156 správního řádu; výsledkem přezkoumání může být buď oprava vadného úkonu, nebo zrušení úkonu pro nezákonnost. I když citované ustanovení správního řádu výslovně pojednává o přezkumu vyjádření, sdělení a osvědčení správního orgánu, je třeba je vykládat tak, že se vztahuje i na ostatní (jinak označené) úkony správního orgánu přijaté podle části čtvrté, tedy případně i na provedení ověření (pokud bylo provedeno samostatně, nikoliv jako součást písemného osvědčení).“ Při tom platí, že nezákonné opatření zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Pro vydání usnesení o zrušení nezákonného opatření tak neplatí omezení procesními lhůtami, když lze opatření zrušit po celou dobu jeho účinnosti (k tomu shodně odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27.6.2013, č.j. 7 A 86/2011-42, dle kterého pro vydání usnesení dle § 156 odst. 2 správního řádu, jímž se ruší vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy, neplatí lhůty pro zahájení a vydání rozhodnutí

v přezkumném řízení uvedené v § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 citovaného zákona: „*Usnesení lze vydat po celou dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Ustanovení hlavy IX v části druhé o přezkumném řízení se na tento postup použijí pouze přiměřeně, a nikoliv tedy v plném rozsahu. Ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu je třeba považovat za ustanovení speciální, jehož aplikace má přednost před obecným ustanovením o lhůtách v přezkumném řízení.*“ Shodně např. uvedený názor shrnuje JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D., v článku Rozhodnutí v přezkumném řízení a soudní přezkum (Právní rozhledy 19/2014, s. 659). I kdyby bylo možné dojít k závěru, že stavební úřad ověřil pasport tzv. jiným úkonem správního orgánu, je takový úkon nezákonný, přičemž úřad se přes zcela jednoznačné důkazy předložené žalobcem o nezákonnosti ověření pasportu odmítl zabývat. Žalovaný měl buď stavebnímu úřadu věc vrátit k dalšímu řízení s poučením, aby se zabýval zákonností pasportu resp. jeho ověřením, eventuálně jej měl sám pro nezákonnost zrušit. Pokud tak nečiní, je napadené rozhodnutí (ve věci sp.zn. 57 A 158/2015, pozn.) nezákonné.

Závěrem žaloby žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí stavebního úřadu jsou ze shora uvedených důvodů nezákonná. Žalobce proto nesouhlasí s napadeným rozhodnutím žalovaného, kterým se prostě odmítl věcí jakkoliv zabývat, ač je zde zjevně vydán nezákonný či nicotný správní akt, který zcela zásadně zasahuje do práv žalobce, a je tak namísto tento opět zrušit, či vyslovit jeho nicotnost.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že v novém rozhodování o odvoláních žalobců vyšel z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 15.11.2016, sp.zn. 57 A 158/2015, i když se s ním neztotožnil. Žalovaný nesouhlasí především s názorem soudu, že úkon stavebního úřadu ze dne 27.1.2003, č.j. VUP/076/03/PAS4216, je rozhodnutím proto, že má formální znaky rozhodnutí a že jím byla deklarována existence určitého skutkového stavu týkajícího se předmětné stavby. Žalovaný dále trvá na svém názoru, že správní orgány mohou vydat správní rozhodnutí jedině tehdy, když jim to právní předpis ukládá. Tento názor vyplývá i z judikatury správních soudů, např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18.8.2016, sp.zn. 9 As 204/2015. Žalovaný podal proti rozsudku krajského soudu blanketní kasační stížnost, kterou později vzal zpět. Kasační stížnost je nutné podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne obdržení rozsudku krajského soudu, což je v mnoha případech velmi krátká doba na vypracování odůvodnění kasační stížnosti, proto žalovaný využil lhůty pro podání kasační stížnosti a podal pouze blanketní kasační stížnost. Tu potom vzal zpět především proto, že podáním kasační stížnosti se správní orgány vždy dostanou do poměrně obtížné procesní situace. Správní orgány podávají kasační stížnost tehdy, když krajský soud zruší jejich správní rozhodnutí, a řízení se tím znovu otevře. Kasační stížnost ovšem nemá odkladný účinek a správní orgány musí i po podání kasační stížnosti dále pokračovat v řízení, jinak by se dostaly do nečinnosti. Po zvážení všech uvedených skutečností vzal žalovaný kasační stížnost zpět. V novém odvolacím řízení respektoval žalovaný názor krajského soudu, který mu uložil, aby rozhodnutí stavebního úřadu v případě, že ho považuje za nezákonné, zrušil. Žalovaný nepovažuje rozhodnutí stavebního úřadu za nezákonné. Stavební úřad byl oprávněn ověřit pasport stavby v případě, že zjistil, že tato zjednodušená dokumentace odpovídá skutečnému stavu stavby, který byl v roce 2003. Žalovaný pouze tvrdí, že stavební úřad postupoval formálně nesprávně, když ve věci vydal správní rozhodnutí, které mu tehdy platný stavební zákon vydat neumožňoval. Ostatně vydání opatření ze dne 27.1.2003, č.j. VUP/076/03/PAS4216, které má formální znaky správního rozhodnutí, bylo nadbytečné, protože stavební úřad postupoval také

způsobem podle zákona č. 50/1976 Sb., když ověřil předložený pasport schvalovací doložkou, která je na všech částech předložené zjednodušené dokumentace. Žalovaný dál trvá na tom, že žalobci museli vědět, jakou stavbu přebírají do svého vlastnictví. Žalobkyně M.C. se účastnila místního šetření, které se konalo dne 24.1.2003, a souhlasila s tím, že stavební úřad potvrdil, že předložený pasport stavby odpovídá skutečnému stavu stavby na st.p.č. 8 v k.ú. Pístov. Jako stavbu zemědělskou stavbu ji převzala od obce Chodová Planá a jako zemědělskou stavbu si ji nechala zapsat na svůj list vlastnictví. Žádné námitky proti ověření pasportu stavby neuplatnila. V roce 2010, kdy žalobce K.Q. stavbu koupil od M.C., byla stavba v katastru nemovitostí vedena jako stavba zemědělská a žalovaný předpokládá, že žalobce se před tím, než stavbu koupil, seznámil s tím, že opravdu patří paní C. a dále s tím, jakou stavbu kupuje a tedy i s tím, jak je zapsána v katastru nemovitostí. V roce 2010 tedy musel být srozuměn s tím, že kupuje zemědělskou stavbu. Ani historicky se nikdy nejednalo o stavbu rodinného domu, jak žalobce tvrdí, ale (jak v jiné části žaloby sám uvádí) o stavbu rodinného domu s chlévem, takže pouze část stavby na st.p.č. 8 (dnes st.p.č. 8/3) sloužila původně k bydlení. V roce 2003, kdy byl ověřován pasport stavby, ji zřejmě nebylo možné k bydlení užívat. K některým tvrzením žalobců uvedeným v části 2) žaloby žalovaný uvádí: Ověření pasportu stavby není v žádném případě legalizací stavby. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný podrobně rozebral smysl a účel ověření pasportu a na odůvodnění svého rozhodnutí odkazuje. Ze spisu stavebního úřadu je zřejmé, že při ověření pasportu stavby bylo jednáno i s tehdejšími vlastníky pozemku pod stavbou, žalobkyní M.C., která proti ověření pasportu stavby nic nenamítala. S K.Q. stavební úřad nejednal, protože v roce 2003 nevlastnil ani stavbu, ani pozemek pod stavbou. Žalovaný souhlasí se žalobci v tom, že ověření pasportu stavby je osvědčením podle § 154 správního řádu z roku 2004. Není ale důvod pro jeho zrušení podle § 156 odst. 2 téhož zákona, protože v roce 2003 nebylo vydáno v rozporu s tehdy platným stavebním zákonem - stavební úřad ověřil pasport předložený vlastníkem stavby, protože odpovídal tehdejšímu stavu stavby na st.p.č. 8 v k.ú. Pístov. Z dokladů, které jsou součástí spisu stavebního úřadu k ověření pasportu, je zřejmé, že pasport byl pořízen tehdejšími vlastníky stavby, tj. obcí Chodová Planá, proto, aby stavba mohla být zapsána na její list vlastnictví a mohla být podle zákona č. 229/1991 Sb. vydána M.C. K tomu došlo, a proto žalovaný tvrdí, že účinky ověření pasportu stavby na st.p.č. 8 v k.ú. Pístov již byly konzumovány, a není tedy již možné toto osvědčení postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu z roku 2004 rušit. Námitky uplatněné žalobci považuje žalovaný za nedůvodné a trvá na tom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Předně je nezbytné konstatovat, že napadeným rozhodnutím nedošlo k věcnému přezkoumání odvolání žalobců, nýbrž došlo k procesnímu skončení řízení o něm. V takovém případě se může soud v soudním řízení správním z pohledu žalobních bodů zabývat pouze

tím, zda zvolený důvod pro procesní skončení věci obстоjí či nikoli. Soud se proto nemohl zabývat žalobními námitkami tuto skutečnost nezpochybňujícími, v daném případě žalobními námitkami zpochybňujícími zákonnost prvoinstančního rozhodnutí.

Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobců „podle § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné zamítl“. Soud se proto mohl zabývat pouze tím, zda odvolání žalobců bylo či nebylo opožděné.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „Odvolací orgán tedy znovu posuzoval, zda odvolání K.Q. a M.C. je odvoláním včasným a přípustným, došel k následujícím závěrům: Z ustanovení § 104 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. vyplývá, že pokud nejsou zachovány doklady (především ověřená dokumentace), z nichž by bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Jestliže vybavení stavby nasvědčuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad. Podle § 104 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. může stavební úřad nařídit vlastníku stavby, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby v případech, kdy nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu. Pokud není nezbytné pořídit úplnou dokumentaci skutečného provedení stavby, uloží stavební úřad pouze pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby). Podle § 45 odst. 5 a 6 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se prováděla některá ustanovení stavebního zákona, po přezkoumání stavebním úřadem a případném doplnění, změně nebo přepracování stavební úřad dokumentaci podle odstavce 1 nebo 2 (dokumentaci skutečného provedení stavby nebo pasport stavby) ověří. Po jednom ověřeném vyhotovení zašle vlastníku stavby a obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba nachází, není-li sám stavebním úřadem. Ověřená dokumentace skutečného provedení stavby nebo ověřený pasport stavby nahrazuje dokumentaci ověřenou ve stavebním řízení; při ověření dokumentace skutečného provedení stavby nebo pasportu stavby se kolaudační rozhodnutí nevydává. Ustanovení § 104 zákona č. 50/1976 Sb. mělo značný význam pro řešení případů, kdy nebyly k dispozici doklady ani dokumentace o účelu stavby. Při aplikaci tohoto ustanovení se vycházelo ze základního předpokladu, že stavba byla povolena i zkolaudována, ale dokumentace ani doklady ke stavbě se nedochovaly. Tento předpoklad musel být uznán stavebním úřadem, aby nemuselo proběhnout řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb. Ustanovení § 104 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. dávalo stavebnímu úřadu podklad pro to, aby mohl vlastníku stavby uložit pořízení dokumentace skutečného provedení stavby, pokud by z jakýchkoliv důvodů nebyla k dispozici, a zároveň umožňoval v případech, kdy nebylo nutné pořizovat úplnou dokumentaci, její náhradu zjednodušenou formou, tedy pasportem stavby. Podle § 104 zákona č. 50/1976 Sb. byl stavební úřad oprávněn vydat rozhodnutí, kterým by vlastníku stavby nařídil pořízení dokumentace skutečného provedení stavby popřípadě pasportu, což v případě stavby na st.p.č. 8 v k.ú. Pístov nebylo nutné, protože tehdejší vlastník stavby obec Chodová Planá pasport stavby sama pořídila a dne 13. 1. 2003 stavební úřad požádala o jeho ověření. Ověření dokumentace skutečného provedení stavby popřípadě pasportu upravovala vyhláška č. 132/1998 Sb. v § 45 odst. 4, a z tohoto ustanovení je zřejmé, že stavební úřad ověřoval přímo předloženou dokumentaci skutečného provedení stavby nebo pasport stavby. Ověřenou dokumentaci nebo pasport zasílal stavební úřad vlastníku stavby a obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba nacházela, nebyl-li sám stavebním úřadem. Z § 104 zákona č. 50/1976 Sb. a § 45 vyhlášky č. 132/1998 Sb. dále vyplývá, že při ověřování dokumentace skutečného provedení stavby jednal stavební úřad pouze s vlastníkem stavby. V době, kdy stavební úřad na žádost obce Chodová Planá ověřil předložený pasport stavby na st.p.č. 8 v k.ú. Pístov, a to jednak ověřovací doložkou ze dne 27. 1. 2003 na předloženém pasportu a vydáním rozhodnutí čj.

VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27. 1. 2003, byla vlastníkem stavby obec Chodová Planá, a nikoliv M.C. nebo K.Q. Právní účinky mělo tedy rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27. 1. 2003 pouze pro obec Chodová Planá, které bylo rozhodnutí doručeno dne 28. 1. 2003. Vzhledem k tomu, že se obec Chodová Planá proti rozhodnutí neodvolala, nabylo dne 12. 2. 2003 právní moci. Při ověření pasportu stavby jednal stavební úřad také s M.C., která vlastnila pozemek st.p.č. 8 v k.ú. Pístov, a pozval ji na místní šetření, které se konalo dne 24. 1. 2003. Na místě bylo zjištěno, že předložená projektová dokumentace je v souladu se stavem objektů na st.p.č. 8, a že objekty v současné době slouží k ustájení dobytka a jako sklady. Protokol o místním šetření M.C. podepsala a ke zjištění stavebního úřadu neuplatnila žádné námitky. Rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 jí bylo zasláno na vědomí. Ve spisu stavebního úřadu se nachází kopie rozhodnutí Ministerstva zemědělství, pozemkového úřadu Tachov (dále jen pozemkový úřad), čj. 306/04-PÚ/R/8501 ze dne 4. 2. 2004, kterým byla M.C. podle § 9 odst. 4 zákona 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v tehdy platném znění, vydána budova postavená na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov. Rozhodnutí pozemkového úřadu nabylo právní moci dne 10. 2. 2004, a tímto dnem se M.C. stala vlastníkem stavby na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov. V rozhodnutí pozemkového je obec Chodová Planá uvedena jako osoba povinná podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 229/1991 Sb., která nemovitost držela, tedy byla v té době jejím vlastníkem. K.Q. získal pozemek st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov a zemědělskou stavbu čp. 10 do vlastnictví na základě kupní smlouvy ze dne 7. 10. 2010, právní účinky vkladu práva vyplývající z kupní smlouvy nastaly ke dni 11. 10. 2010. Z výše uvedených informací vyplývá, že v době vydání rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27. 1. 2003 vlastnila stavbu na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov obec Chodová Planá a pozemek st.p.č. 8/3 vlastnila M.C. Vlastníkem stavby na pozemku st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov se M.C. stala dne 10.2.2004 na základě rozhodnutí pozemkového úřadu čj. 306/04-PÚ/R/8501 ze dne 4. 2. 2004. K.Q. se stal vlastníkem st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov a stavby na něm na základě kupní smlouvy, a to ke dni 11. 10. 2010. Podle § 73 odst. 2 správního řádu je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány. Jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků. V době, kdy bylo rozhodnutí stavebního úřadu čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27. 1. 2003 vydáno, nebyla M.C. ani K.Q. účastníkem řízení a proti rozhodnutí se mohla odvolat pouze obec Chodová Planá, která této možnosti v patnáctidenní lhůtě podle § 83 odst. 1 správního řádu nevyužila. Rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27. 1. 2003 je závazné pro M.C. i pro K.Q. a jejich odvolání byla podána po lhůtě stanovené správním řádem pro jeho podání. I kdyby se jejich lhůta pro podání odvolání počítala ode dne, kdy nastoupili do práv vlastníka stavby na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov, jsou jejich odvolání také opožděná, protože nebyla podána ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy se stali vlastníky stavby na st.p.č. 8/3 v k.ú. Pístov. M.C. ani K.Q. nejsou ani tzv. opomenutými účastníky řízení, protože při ověřování dokumentace skutečného provedení stavby nebo pasportu stavby měl podle § 104 zákona č. 50/1976 Sb. stavební úřad jednat pouze s vlastníkem stavby. Jak M.C. tak K.Q. při získávání stavby do vlastnictví věděli, že stavba je považována za stavbu pro zemědělství a neuplatnili proti tomu žádné námitky popřípadě odvolání proti rozhodnutí o ověření pasportu stavby. M.C. se navíc účastnila místního šetření ze dne 24. 1. 2003, při kterém byl ověřován soulad pasportu stavby se skutečným stavem a proti zjištění stavebního úřadu, který již na místním šetření prohlásil, že stav objektů je v souladu s předloženým pasportem a že objekty slouží k ustájení dobytka a jako sklady, nic nenamítala. Na základě výše uvedených skutečností Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, konstatuje, že odvolání M.C. a K.Q. je opožděné, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán opožděné nebo nepřipustné odvolání zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro

přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, se tímto posouzením nezabýval, protože lhůty pro použití uvedených opravných prostředků již uplynuly. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí ve věci (§ 97 odst. 2 správního řádu) a účastník může podat žádost o obnovu řízení nejpozději do 3 let ode dne právní moci rozhodnutí (§ 100 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí čj. VUP/076/03/PAS4216 ze dne 27.1.2003 nabylo právní moci dne 12. 2. 2003.“

Podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.

V nyní souzené věci bylo nezbytné, aby žalovaný vyřešil dvě otázky. Zaprvé, určil okruh účastníků správního řízení, a zadruhé, posoudil, zda byla odvolání podána včas. Žalovaný však žádnou z těchto otázek nevyřešil správně.

A.

Pro určení okruhu účastníků správního řízení byl rozhodující předmět správního řízení.

Jak vyplývá z výroku prvoinstančního rozhodnutí, bylo vysloveno: „*Předpoklad, že stavba hospodářských objektů stojící na pozemku st.p.č. 8 v katastrálním území Pístov byla dříve povolena a že pouze nejsou zachovány doklady o jejím povolení, stavební úřad v souladu s § 104 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), uznává a ověřuje předložený pasport stavby. Řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebude zahájováno.*“

Žalovaný pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Ustanovení § 104 zákona č. 50/1976 Sb. mělo značný význam pro řešení případů, kdy nebyly k dispozici doklady ani dokumentace o účelu stavby. Při aplikaci tohoto ustanovení se vycházelo ze základního předpokladu, že stavba byla povolena i zkolaudována, ale dokumentace ani doklady ke stavbě se nedochovaly. Tento předpoklad musel být uznán stavebním úřadem, aby nemuselo proběhnout řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb.*“

Dospěl-li žalovaný k závěru, že „*z § 104 stavebního zákona a § 45 vyhlášky č. 132/1998 Sb. vyplývá*“, že jediným účastníkem předmětného řízení byl vlastník stavby, není tento závěr správný.

Podle § 104 odst. 1 stavebního zákona nejsou-li zachovány doklady (především ověřená dokumentace), z nichž by bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Jestliže vybavení stavby nasvědčuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad.

Podle § 104 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad může nařídit vlastníku stavby, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby v případech, kdy nebyla vůbec pořizena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu. Pokud není nezbytné poříditi úplnou dokumentaci skutečného provedení stavby, uloží stavební úřad pouze pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby).

Podle § 45 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, dokumentace skutečného provedení stavby, jejíž pořízení nařídil stavební úřad, obsahuje zejména a) údaje o účelu a místu stavby, jméno (název) a adresu (sídlo) vlastníka stavby, parcelní čísla pozemku podle katastru nemovitostí s uvedením vlastnických nebo jiných práv a údaje o rozhodnutích o stavbě; pokud se rozhodnutí nezachovala, alespoň pravděpodobný rok dokončení stavby, b) situační výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy se zakreslením polohy stavby a vyznačením vazeb na okolí, zejména odstupů od hranic pozemku a od sousedních staveb a napojení na pozemní komunikace a síť technického vybavení, c) stavební výkresy vypracované podle skutečného provedení stavby s příslušnými řezy a pohledy, s popisem všech prostorů a místností podle současného, popřípadě uvažovaného způsobu užívání a s vyznačením jejich rozměrů a plošných výměr, d) technický popis stavby a jejího vybavení (odstavec 1). Zjednodušená dokumentace (dále jen "pasport") stavby obsahuje zejména a) údaje podle odstavce 1 písm. a) a d), b) situační výkres a zjednodušené výkresy skutečného provedení stavby v rozsahu a podrobnostech odpovídajících druhu a účelu stavby s popisem způsobu užívání všech prostorů a místností (odstavec 2). Dodatečně pořízená dokumentace skutečného provedení stavby nebo pasport stavby se předkládají stavebnímu úřadu ve dvou vyhotoveních; není-li stavebním úřadem obecní úřad v místě, ve třech vyhotoveních (odstavec 3). Po přezkoumání stavebním úřadem a případném doplnění, změně nebo přepracování stavební úřad dokumentaci podle odstavce 1 nebo 2 ověří. Po jednom ověřeném vyhotovení zašle vlastníku stavby a obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba nachází, není-li sám stavebním úřadem (odstavec 4). Ověřená dokumentace skutečného provedení stavby nebo ověřený pasport stavby nahrazuje dokumentaci ověřenou ve stavebním řízení; při ověření dokumentace skutečného provedení stavby nebo pasportu stavby se kolaudační rozhodnutí nevydává (odstavec 5).

Z právě provedených citací ustanovení § 104 stavebního zákona a § 45 vyhlášky č. 132/1998 Sb. vyplývá, že žádné z těchto ustanovení nevymezuje okruh účastníků řízení „o ověření pasportu stavby pro to, aby nemuselo být zahajováno řízení o odstranění stavby“.

Nepřímou odpověď na otázku, zda je účastníkem zmíněného řízení také vlastník pozemku nacházejícího se pod stavbou, jejíž pasport je ověřován, v nich však nalézt lze.

Vycházejíc z ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), podle kterého účastníkem řízení je ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak, je podstatným ustanovení § 45 odst. 5 vyhlášky č. 132/1998 Sb. A to ta jeho část, která stanoví, že „ověřený pasport nahrazuje dokumentaci ověřenou ve stavebním řízení“.

Podle § 21 odst. 1 vyhlášky č. 132/1998 Sb., stavební úřad po právní moci rozhodnutí zašle po jednom ověřeném vyhotovení projektové dokumentace stavebníkovi, obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu se stavba provádí, není-li sám stavebním úřadem, a dále vlastníkovu stavby, pokud není stavebníkem. Jedno vyhotovení projektové dokumentace si stavební úřad ponechává pro úřední potřebu.

Z právě citovaného ustanovení vyplývá, že „dokumentace ověřená ve stavebním řízení“, je výsledkem pravomocně skončeného řízení. Stavebník na základě pravomocného

stavebního povolení nabývá právo realizovat stavbu podle dokumentace ověřené ve stavebním řízení a vlastník pozemku nacházejícího se pod stavbou povinnost realizaci stavby a následně postavenou stavbu trpět. Z tohoto důvodu je vlastník pozemku nacházejícího se pod stavbou tradičním účastníkem stavebního řízení, když mu svědčí účastenství na základě ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podle kterého účastníky stavebního řízení jsou osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena.

Dojde-li k ověření pasportu, který nahrazuje dokumentaci ověřenou ve stavebním řízení, zcela analogickým způsobem se tento akt dotýká vlastníka pozemku nacházejícího se pod stavbou, neboť je nucen existenci stavby v rozsahu jejího ověřeného pasportu trpět. Proto s ním musí být jednáno jako s účastníkem řízení.

K jinému závěru nelze dospět ani, pokud by na řízení *„o ověření pasportu stavby pro to, aby nemuselo být zahajováno řízení o odstranění stavby“*, bylo nahlíženo z pohledu řízení o odstranění stavby.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Z právě citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, že, je-li stavba postavena *„postavena v souladu se stavebním povolením, resp. dokumentací ověřenou ve stavebním řízení“*, nemůže být vydáno rozhodnutí o odstranění stavby. Vlastník pozemku, který se nachází pod takovou stavbou, je povinen tuto stavbu trpět. Opačně je tomu v případě, kdy tomu tak není. Z tohoto důvodu je vlastník pozemku nacházejícího se pod stavbou tradičním účastníkem řízení o odstranění stavby, když mu svědčí účastenství na základě ustanovení § 97 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého účastníky řízení podle § 85 až 96 jsou osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny, a dále osoby, které na návrh stavebníka budou odborně vést realizaci stavby nebo vykonávat odborný dozor (§ 44 odst. 2 a 3).

Dojde-li k ověření pasportu, který nahrazuje dokumentaci ověřenou ve stavebním řízení, zcela analogickým způsobem se tento akt dotýká vlastníka pozemku nacházejícího se pod stavbou, neboť je nucen existenci stavby v rozsahu jejího ověřeného pasportu trpět. Proto s ním musí být jednáno jako s účastníkem řízení.

Dlužno znovu zopakovat, že sám žalovaný uvedl, celý postu proběhl pro to *„aby nemuselo proběhnout řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb.“* Vůbec se však nezabýval tím, že eventuální nezákonnost výsledku správního řízení byla způsobila zasáhnout práva vlastníka pozemku, pod stavbou se nacházejícího, který by byl tuto nezákonnost nucen trpět, aniž by mu bylo poskytnuto právo nezákonný výsledek zvrátit.

Na základě shora uvedených skutečností je tak nezbytné uzavřít, že vlastník pozemku nacházejícího se pod předmětnou stavbou, byl účastníkem řízení „o ověření pasportu stavby pro to, aby nemuselo být zahájováno řízení o odstranění stavby“.

B.

Vzhledem k tomu, že se žalobkyní mělo být jednáno jako s účastníci předmětného správního řízení, bylo nezbytné, aby jí bylo prvoinstanční rozhodnutí oznámeno.

Ač je v prvoinstančním rozhodnutí uvedeno, že prvoinstanční rozhodnutí bylo žalobkyni zasláno „na vědomí“, spisový materiál neobsahuje žádný doklad o tom, že by se tak skutečně stalo.

V souladu s ustanovením § 179 odst. 1 věta prvního správního řádu pak řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů.

Podle § 52 zákona č. 71/1967 Sb., rozhodnutí, proti kterému se nelze odvolat (podat rozklad), je v právní moci. Odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis (§ 54 odst. 2 téhož zákona).

Vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno, že žalobkyni bylo prvoinstanční rozhodnutí doručeno, nenabylo prvoinstanční rozhodnutí právní moci.

Teprve právní nástupce žalobkyně, tj. žalobce, jak vyplývá z protokolu o nahlédnutí do spisu, se dne 7. 9. 2015 seznámil s prvoinstančním rozhodnutím. Odvolání pak bylo podáno dne 22. 9. 2015, tj. v rámci 15 denní lhůty pro podání odvolání, tedy včas.

Žalovaný tudíž nebyl oprávněný postupovat podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu a odvolání žalobce zamítnout jako opožděné. Nemohl tak postupovat ani u žalobkyně, kde nebylo na místě se zabývat otázkou včasnosti odvolání, nýbrž otázkou dopadu převodu vlastnických práv z její strany na žalobce.

VI.

Rozhodnutí soudu

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

Soud neprovedl žádný další z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení

Žalobci měli ve věci plný úspěch, proto jim soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 6.000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobců, jménem žalobců podal žalobu a účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Advokát činil společné úkony při zastupování dvou osob, a proto mu náleží za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu). Za tři úkony právní služby při dvou žalobcích tak činí odměna advokáta částku ve výši 14.880 Kč (3 x 3.100 x 0,8 x 2 Kč) Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem tři úkony, a proto výsledná částka činí 900 Kč. Soud nepřiznal žalobcům odměnu advokáta za tvrzený úkon právní služby „sepsání vyjádření k soudu“, neboť žádné takové podání se v soudním spisu nenachází. Pokud snad má být tímto označením míněno podání ze dne 23. 6. 2017 označené jako „Vyjádření žalobců k výzvě soudu“, je nezbytné konstatovat, že v tomto podání byl toliko vyjádřen nesouhlas s rozhodnutím věci samé bez nařízení jednání a sděleno, že žalobci neuplatňují námitku podjatosti. Jelikož se tedy podání ze dne 23. 6. 2017 nikterak nedotýká věci samé (neobsahuje žádné argumenty k věci), nejedná se o honorovaný právní úkon.

Podle § 13 odst. 1 advokátního tarifu advokátu náleží náhrada cestovních výdajů na cestu na jednání soudu z Prahy do Plzně a zpět. Zástupce žalobce účtoval náhradu výdajů za cestu osobním automobilem. Jelikož však soudu nepředložil technický průkaz k vozidlu, se kterým cestu na jednání soudu z Prahy do Plzně a zpět absolvoval, a nedoložil tak spotřebu onoho vozidla ani druh pohonné směsi vozidla, nemohl mu soud přiznat požadovanou náhradu za spotřebovanou pohonnou hmotu. Náhrada výdajů za cestu osobním automobilem tak představuje toliko základní náhradu za 1 km jízdy ve výši 4,00 Kč [§ 1 písm. b) vyhlášky č. 463/2017 Sb.]. Délka trasy Praha-Plzeň a zpět je 186 km, a proto základní náhrada za takovou cestu činí 744 Kč.

Podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu advokátu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby při úkonech prováděných v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, za čas strávený cestou do tohoto místa a zpět. Za 5 započatých půlhodin promeškaného času cestou osobním automobilem na jednání soudu z Prahy do Plzně a zpět je tak náhrada za promeškaný čas dána částkou 500 Kč (100 Kč za každou i jen započatou půlhodinu).

Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobců je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 3.575,04 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 26.599,04 Kč, zaokrouhleně 26.599 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 29. května 2018

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.