



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobců: a) **Ing. F. P.**, b) **MUDr. O. P.**, oba zast. Mgr. Andrejem Lokajíčkem, advokátem se sídlem v Praze 2, Vinohrady, Jugoslávská 620/29, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení**, se sídlem v Brně, Malinovského nám. 3, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ing. P. D., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2015, č. j. MMB/0251203/2015, sp. zn. OÚSR/MMB/0053331/2015

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

V žádosti o zahájení správního řízení podle ust. § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“) ze dne 2. 9. 2014 se žalobci domáhali vydání rozhodnutí, kterým by správní orgán deklaroval, že na základě pravomocného kolaudačního rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-sever,

odboru stavebního (dále jen „stavební úřad“) ze dne 4. 5. 2011, č. j. MCBSev/014256/11, sp. zn. STU/04/1001172 nevzniklo právo užívání stavby stavebníkovi Ing. P. D. (osobě zúčastněné na řízení); jedná se o právo užívání stavby rodinného domu při ulici R. na pozemku p. č. x v k. ú. S., včetně přípojek NN, vody, splaškové kanalizace a plynu, zpevněné plochy vjezdu a vstupu a sjezdu na komunikaci a ústředního vytápění.

Na základě uvedené žádosti vydal stavební úřad dne 18. 12. 2014 pod sp. zn. STU/04/027013/14/Rezl, č. j. MCBSev/038791/14 rozhodnutí, kterým žádost zamítl. Stavební úřad se zabýval stavbou oplocení pozemku, dovodil, že žalobci neprokázali, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich práv a dále bylo vysloveno, že otázka zákonnosti kolaudačního rozhodnutí se řešila v rámci kolaudačního řízení, přičemž vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 142 správního řádu již není možné. K odvolání žalobců zrušil žalovaný citované rozhodnutí správního orgánu, a to rozhodnutím ze dne 26. 3. 2015, č. j. MMB/0105931/2015, sp. zn. OUSR/MMB/0053331/2015 s tím, že se správní orgán prvního stupně dopustil procesních pochybení. Stavební úřad následně žádost žalobců zamítl rozhodnutím ze dne 4. 5. 2015, č. j. MCBSev/013427/2015, sp. zn. STUP04/027013/14/Rezl, přičemž stavební úřad především vyslovil, že žalobci nejsou neopomenutí účastníci kolaudačního řízení, nejsou procesně legitimováni k podání předmětné žádosti, napadené kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci a nelze jej přezkoumávat žádným právním prostředkem, nelze postupovat ve smyslu ust. § 142 odst. 1 správního řádu (s odkazem na ust. § 142 odst. 2 tohoto zákona). Stavební úřad také vyslovil, že obecně pohled na pozemek může být imisí, ale je na tom, kdo je obtěžován, aby učinil zábranu a pokud by šlo o otázku požární nebezpečného prostoru, takovéto dotčení lze do doby realizace oplocení eliminovat umístěním nehořlavého materiálu před okna garáže žalobců na náklady stavebníka. Dále bylo konstatováno, že stavba oplocení nepodléhá kolaudaci, přičemž byla součástí projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Žalobci neprokázali, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich práv. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobců proti posledně citovanému prvostupňovému správnímu rozhodnutí s tím, že otázka existence vzniku užívacího práva nemůže být řešena předmětnou žádostí v řízení podle ust. § 142 správního řádu a nelze navíc zpochybňovat správní rozhodnutí, které nabylo právní moci tím, že bylo doručeno všem účastníkům kolaudačního řízení. Ust. § 142 správního řádu nelze použít k napadání pravomocného správního rozhodnutí. To, že právo užívání stavby vzniklo, vyplývá z pravomocného kolaudačního rozhodnutí. Jestliže podle názorů žalobců stavba jejich souseda trpí vadou, je třeba použít příslušná ustanovení zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), např. ust. § 132 a násl. tohoto zákona.

II. Obsah žaloby

V návrhu na zahájení řízení žalobci uvedli, že součástí rozhodnutí, kterým bylo vydáno stavební povolení ke stavbě osoby zúčastněné na řízení je i projektová dokumentace ověřená správním orgánem, z níž jednoznačně vyplývá, že při společné hranici s pozemkem p. č. x (ve vlastnictví žalobců) měla být vybudována stěna nesoucí zastřešení terasy a samotnou terasu přístupnou z ložnic v 2. NP, tloušťky 150 mm, přičemž řešení v podobě stěny nesoucí zastřešení terasy a samotnou terasu bylo co do účelu clony mezi dvěma rodinnými domy dostatečné a nacházelo se ve schválené projektové dokumentaci. Během výstavby stavebního

záměru podle rozhodnutí o stavebním povolení vznikla na straně osoby zúčastněné na řízení (dále také jako „stavebník“) iniciativa provést změnu řešení stavby v oblasti severovýchodního průčelí přivráceného k pozemku p. č. x ve vlastnictví žalobců. Stavebník dne 5. 5. 2010 podal správnímu orgánu žádost o projednání změny stavby před jejím dokončením v souladu s ust. § 118 stavebního zákona. Změna stavby měla spočívat v upuštění od realizace stěny na severovýchodní hraně pozemku p. č. x a terasy s pergolou, které na ni navazovaly. Namísto toho stavebník navrhoval, že v prvním nadzemním podlaží bude realizován balkon lichoběžníkového půdorysu. Zahájení správního řízení o změně stavby před dokončením bylo oznámeno účastníkům sdělením ze dne 30. 7. 2010, přičemž i žalobci byli v postavení účastníků řízení. Změna byla stavebníkem provedena bez ohledu na výsledek jakéhokoliv řízení. V takto zahájeném řízení o změně stavby žalobci vyjádřili námitky s tím, že oddělovací, resp. clonná zeď, je nedílnou součástí rozhodnutí o stavebním povolení. Stavebník podáním ze dne 10. 9. 2010 vzal žádost o projednání změny stavby před jejím dokončením zpět, přičemž řízení o této žádosti bylo zastaveno dne 5. 10. 2010.

Dne 5. 8. 2010 podal stavebník návrh na řádné zprovoznění dokončeného stavebního záměru, přičemž kolaudační řízení bylo zahájeno a vedeno podle zákona č. 50/1976 Sb. – starého stavebního zákona, a to s ohledem na přechodná ust. § 190 stavebního zákona. Dne 4. 5. 2011 bylo vydáno na předmětnou stavbu kolaudační rozhodnutí. V něm se však nikde neřeší změna stavby před jejím dokončením, naopak v rozporu se skutečností bylo uzavřeno, že stavba je provedena v souladu se schválenou projektovou dokumentací, ačkoliv stěna mezi pozemky provedena nebyla. Po námitkách žalobců je správní orgán informoval, že neprovedení části stavby nebrání užívání objektu, přičemž nerealizovaná část stavby bude zkolaudována samostatně. K následné žádosti a námitkám žalobců reagoval správní orgán tak, že provedl kosmetickou změnu kolaudačního rozhodnutí, a to tak, že stěna umístěná na hranici příslušných pozemků realizována nebyla a vznikl balkon (rozhodnutí ze dne 19. 9. 2011). Žalobci poukazovali na možný způsob změny stavby před jejím dokončením, kdy za dodržení zákonného postupu by se stali účastníky řízení o změně stavby před jejím dokončením i v případě, kdy by taková změna byla přidružena do samotného rozhodování o vydání kolaudačního rozhodnutí. K tomu však nebylo přistoupeno, změna je proto nezákonná a nebyla ve smyslu ust. § 129 stavebního zákona odstraněna.

Žalobci jsou obtěžováni nepřipustnou imisí (pohledovou) a jsou i ohroženi přesahem hranice pozemku požárně nebezpečným prostorem, který by stěna eliminovala. Žalobci správnímu orgánu nabídli k provedení důkazů znalecký posudek a stanovisko Ministerstva vnitra, Generálního ředitelství hasičského záchranného sboru s tím, že přesahem požárně nebezpečného prostoru jsou poškožováni i co do možnosti pojištění vlastní nemovitosti. Požadované deklaratorní rozhodnutí je podstatné pro další ochranu práv a oprávněných zájmů žalobců, přičemž uvedené otázky nemohou být řešeny v jiném správním řízení. Žalobci namítali, že jejich žádost nebyla správními orgány řádně a v plném rozsahu vypořádána, správní rozhodnutí o žádosti jsou nepřezkoumatelná a nezákonná. Žalobci namítali, že se žalovaný, stejně jako prvostupňový správní orgán, nezabývali jejich zásadními odvolacími námitkami. Žalobou napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a nezákonné. Žalovaný neřešil ani tak zásadní skutečnost, že používání stavby, která ohrožuje požárním rizikem nemovitosti žalobců je vyloučeno, neřešil, že žalobci by byli účastníky řízení o změně stavby, pokud by tato nebyla provedena nezákonně a doposud nebyla vyřešena, žalovaný se

vůbec nevyjádřil k právnímu zájmu žalobců na požadovaném určení, přičemž ten byl jimi vymezen co do nezákonnosti postupu stavebníka a správního orgánu prvního stupně a poškození imisí pohledovou a především požárním rizikem, kdy požadované určení je pro žalobce rozhodné ve vztahu k dalším třetím osobám i co do jiného správního řízení. Žalovaný aproboval nezákonné prvostupňové správní rozhodnutí, ačkoliv to nerespektovalo předchozí závazný pokyn žalovaného vypořádat se s obsahem žádosti a v ní obsaženými námitkami. Správní rozhodnutí nectilo povinnost vyplývající z ust. § 2 odst. 4 správního řádu, nijak se nevymezilo proti nezákonnému postupu stavebníka a správního orgánu prvního stupně a žalobou napadené rozhodnutí obsahuje odůvodnění v nepřesvědčivé kvalitě.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že podstatou žaloby, stejně jako předchozích úkonů žalobců je snaha o aplikaci ust. § 142 správního řádu na danou situaci, avšak žalovaný primárně neshledává užití tohoto ustanovení právně možným. Ust. § 142 správního řádu nemá funkci dalšího opravného prostředku, jako takové slouží nikoliv k rozporování veřejných listin, které osvědčují určitý právní stav (v tomto případě kolaudační rozhodnutí, které nabylo právní moci), ale deklaruje právní stav, ohledně kterého panuje nejistota a který ještě žádným způsobem nebyl osvědčen či stanoven. Na tento fakt navazuje i dikce odst. 2 citovaného ustanovení správního řádu, kde je uvedeno, že o určení právního vztahu se řízení nevede, pokud tuto skutečnost lze doložit osvědčením. Vzhledem k tomu, že na kolaudační rozhodnutí je třeba nahlížet jako na osvědčení, není možno zde užívat postup ve smyslu ust. § 142 správního řádu. Předmětné ustanovení slouží k vydání rozhodnutí deklaratorního charakteru, a jestliže by bylo rozporováno pravomocné správní rozhodnutí a toto by bylo na základě ust. § 142 správního řádu zrušeno, jednalo by se nikoliv o deklaratorní, nýbrž o konstitutivní rozhodnutí, neboť by zde byla zakládána nová práva a povinnosti adresáta kolaudačního rozhodnutí.

Judikatura preferuje konstitutivní charakter kolaudačního rozhodnutí před účinky zrušení stavebního povolení, přičemž právo založené kolaudačním rozhodnutím trvá i po dobu řízení o odstranění stavby. Také z tohoto pohledu se jeví užití ust. § 142 správního řádu v daném případě liché. Žalovaný dále poukázal na zásadu právní jistoty, kdy při použití argumentu ad absurdum by tak bylo možné tvrdit, že např. i 50 let staré pravomocné rozhodnutí by bylo možno na základě ust. § 142 správního řádu rušit, což by vedlo k chaotickým situacím, výrazné nejistotě stran právních vztahů. S ohledem na dopad, jaký by takový precedens mohl mít na mnoho dalších případů, nelze hovořit o přepjatém formalismu, nýbrž o zachování souvislosti a mantinelů právního řádu za účelem právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování správních orgánů. Správní řád stanoví na základě této zásady možnosti řádných a mimořádných opravných prostředků.

Žalobci mohli podat podnět ke kontrolní prohlídce stavby podle ust. § 133 stavebního zákona, při které by pak byl stavební úřad povinen jednat ve smyslu ust. § 134 stavebního zákona a nařídit bezodkladné zastavení stavebních prací. Nelze tvrdit, že žalobci stavební aktivitu stavebníka nezaznamenali, či zaznamenali až s notným zpožděním. Dokládají to ostatně sami žalobci tvrzeními a úkony (např. pozdější námitky v řízení o změně stavby před

jejím dokončením, email žalobce ze dne 26. 6. 2011, adresovaný stavebníkovi apod.). Žalobci mohli eventuálně využít opatření proti nečinnosti stavebního úřadu podle § 80 správního řádu.

I teze žalobců, že kolaudační souhlas není rozhodnutím správního orgánu, ještě nic nevypovídá o faktu, že kolaudační rozhodnutí správním rozhodnutím je. Jestliže se podle ust. § 190 stavebního zákona mělo postupovat podle starého stavebního zákona a postupovalo se podle něj, není možno tento postup rozporovat pouze s odkazem na novější odlišnou úpravu. Stanoví-li zákon výslovně určitý postup, aniž by zároveň stanovil výjimky pro odchýlení se od tohoto postupu, nezbyvá, než se daným postupem řídit. Žalobci v řízení o změně stavby před jejím dokončením byli účastníky a také podávali námitky, ovšem účastníky kolaudačního řízení nebyli a ani být nemohli, neboť je starý stavební zákon ve výčtu účastníků tohoto řízení nezahrnul. Neopodstatněnými odkazy na novou právní úpravu není možné úcastenství svévolně zakládat. Bezpečně je možno konstatovat, že kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci, čímž se doplňuje i problematika charakteru rozhodnutí, jak bylo shora zmíněno.

K námitkám, že se žalovaný nevěnoval skutkovým otázkám dané věci, nevyhodnotil otázku ohrožení nemovitosti žalobců požárním rizikem, nepřihlédl k navrženým důkazům a žádné další ani neprovedl, žalovaný uvedl, že ust. § 142 správního řádu v odst. 3 sice odkazuje na ust. § 141 odst. 3 tohoto zákona, jenž zakládá povinnost dokazování jako ve sporném řízení, nicméně vzhledem k tomu, že není možno ust. § 142 užít, není založena ani povinnost správního orgánu podle něj jednat. Pokud žalobci namítají vadnost kolaudačního rozhodnutí, je nutno zdůraznit, že na základě ust. § 142 správního řádu není možno rušit pravomocné správní rozhodnutí. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV. Obsah nařízeného jednání před soudem

V rámci jednání nařízeného na den 12. 10. 2017 setrvali zástupci účastníků řízení na svých dosavadních procesních stanoviscích vyplývajících z jejich písemných podání. Osoba zúčastněná na řízení se jednání nezúčastnila.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobami k tomu oprávněnými (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.). Podle ust. § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž o věci samé rozhodl po provedeném jednání a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V projednávané věci je meritem sporu, zda žádosti žalobců ze dne 2. 9. 2014, kterou se domáhali postupem podle ust. § 142 správního řádu určení právního vztahu (přičemž konkrétně žádali vydání rozhodnutí, kterým by správní orgán vyslovil, že osobě zúčastněné na řízení nevzniklo právo užívání předmětné stavby), měly správní orgány vyhovět či nikoliv. Žalobci tvrdili, že naplnili podmínky určené v ust. § 142 odst. 1 a 2 správního řádu pro

možnost vydání rozhodnutí, přičemž správní orgány zaujaly názor, že tyto podmínky nebyly splněny.

Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí žalovaného a předchozího prvostupňového správního rozhodnutí, které spolu tvoří jeden celek, dovodily správní orgány následující závěry. Žalobci neprokázali, že požadované rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich práv, žalobci nejsou neopomenutí účastníci kolaudačního řízení. Kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci, toto nelze přezkoumat žádným právním prostředkem a nelze postupovat podle ust. § 142 odst. 1 správního řádu, neboť věc byla vyřešena v rámci kolaudačního řízení. Ust. § 142 správního řádu tedy nelze užít k napadání pravomocného správního rozhodnutí, právo užívání stavebníkovu vzniklo. Jestliže stavba trpí vadou, je třeba použít příslušná ustanovení stavebního zákona. V řízení podle ust. § 142 správního řádu se posuzuje otázka, zda rozhodnutí nabylo právní moci a pokud ano, vyplývá z této skutečnosti, že právní vztah založený pravomocným rozhodnutím vznikl. V daném řízení nelze namítat skutkové a právní vady kolaudačního rozhodnutí, příp. procesní pochybení, neboť k uplatnění těchto námitek slouží řízení o opravných prostředcích; předmětné kolaudační rozhodnutí je v právní moci, neboť bylo řádně doručeno všem účastníkům řízení.

Při posouzení věci soud především vycházel ze znění ust. § 142 správního řádu, podle jehož odst. 1 platí, že správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.

Podle ust. § 142 odst. 2 správního řádu platí, že podle odst. 1 správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení, anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení.

Podle ust. § 142 odst. 3 správního řádu platí, že pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ust. § 141 odst. 4 obdobně.

Z citovaného ust. § 142 správního řádu vyplývá, že správní orgán vydá deklaratorní rozhodnutí, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo, za kumulativního splnění dvou podmínek, a sice že žadatel prokáže, že rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv a dále musí nastat situace, že ohledně otázky vzniku trvání nebo zániku určitého právního vztahu nelze vydat osvědčení, příp. nelze tuto otázku (vzniku, trvání nebo zániku právního vztahu) řešit v rámci jiného správního řízení.

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda byla naplněna podmínka vyplývající z ust. § 142 odst. 2 správního řádu, tedy zda mohlo být o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydáno osvědčení či zda mohla být otázka vzniku, trvání nebo zániku práva užívání stavby být řešena v rámci jiného správního řízení.

Prvostupňový správní orgán vydal na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení dne 4. 5. 2011, pod č. j. MCBSev/014256/11, kolaudační rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 25. 5. 2011, neboť bylo doručeno účastníkům předmětného správního řízení. Šlo o povolení k trvalému užívání stavby rodinného domu při ulici R. na pozemku p. č. x v k. ú. S.,

včetně přípojek NN, vody, splaškové kanalizace a plynu, zpevněné plochy vjezdu a vstupu a sjezdu na komunikaci, ústředního vytápění. Předmětem kolaudačního řízení nebylo provedení oplocení pozemku. Kolaudační řízení bylo vedeno podle zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“), neboť stavba byla pravomocně povolena přede dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona (viz ust. § 190 odst. 5 stavebního zákona z r. 2006).

Z ust. § 76 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. vyplývá, že dokončenou stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí.

Podle ust. § 81 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. platí, že stavební úřad zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy.

Z citovaných ustanovení zákona č. 50/1976 Sb. vyplývá, že otázka, zda vzniklo právo užívání stavby osobě zúčastněné na řízení, měla být a také byla řešena v rámci kolaudačního řízení, které bylo završeno vydáním citovaného pravomocného kolaudačního rozhodnutí, které vyslovilo, že toto právo stavebníkovi vzniklo.

Předmětnou žádostí se žalobci domáhali po více jak třech letech od právní moci rozhodnutí, kterým vzniklo stavebníkovi právo užívání stavby, vydání deklaratorního rozhodnutí postupem podle ust. § 142 správního řádu, které podle žádosti žalobců mělo vyslovit, že právo užívání stavby založené citovaným kolaudačním rozhodnutím nevzniklo.

K uvedenému je nutno poznamenat, že z ust. § 78 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. jednoznačně vyplývá, že žalobci nebyli účastníky kolaudačního řízení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu vyplývá, že vlastník sousedící nemovitosti není účastníkem kolaudačního řízení. Pokud by odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí podal, bylo by je nutno považovat za nepřípustné. Kolaudační rozhodnutí se přímo netýká práv osob jiných, než účastníků kolaudačního řízení v okruhu vymezeném zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2009, č. j. 6 As 49/2008 – 96, ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 8/2008 – 33 a usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I.ÚS 376/02).

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, č. j. 1 As 49/2006 – 96 je mj. uvedeno: „...užší vymezení účastníků kolaudačního řízení (oproti řízení stavebnímu) je odůvodněno tím, že účelem kolaudačního řízení je posouzení, zda byla určitá stavba postavena v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení. Předpokladem přitom je, že stavebník opravdu postupuje v souladu s tímto povolením a dokumentací, s kterou účastníci stavebního řízení vyslovili souhlas, resp. jejich námitky proti plánované stavbě již byly vyřešeny. Účast jiných osob než uvedených v § 78 odst. 1 stavebního zákona v kolaudačním řízení by byla nadbytečná právě z toho důvodu, že jejich stanoviska k plánované stavbě již byla zohledněna ve stavebním povolení, podle něhož se stavebník musí řídit. V kolaudačním řízení je proto zvýšena úloha stavebního úřadu (státu) jako dohledu nad tím, zda byla stavba provedena v souladu se stavebním povolením a

potlačena úloha dalších stavbou dotčených osob. Pokud stavba není provedena v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací, ověřenou ve stavebním řízení, je stavební úřad povinen zakročit, a to buď stanovit podmínky k odstranění drobných nedostatků stavby (§ 82 odst. 2 stavebního zákona), zahájit řízení o změně stavby, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení (§ 81 odst. 4, ve spojení s § 68 stavebního zákona), nebo kolaudační rozhodnutí vůbec nevydat (§ 82 odst. 2 stavebního zákona in fine)... Pokud má žalovaný za to, že stavební úřad se dopustil porušení zákona při vydání kolaudačního rozhodnutí, resp. že jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, nemůže řešit takovou případnou nesprávnost umělým rozšířením okruhu účastníků kolaudačního řízení o další osoby, k jejichž odvolání pak kolaudační rozhodnutí zruší: případný nezákonný postup stavebního úřadu se totiž snaží řešit opět nezákonným postupem, což je nepřípustné... Ze strany dalších účastníků stavebního řízení, kteří nejsou účastníky řízení kolaudačního, je pak možné domáhat se nápravy případných negativních vlivů stavby, např. v občanském soudním řízení (právo imisi) nebo dát podnět k řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona.“

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2016, č. j. 10As 117/2016 – 64 vyplývá, že „...Pokud bylo nebo mohlo být vedeno řízení, v jehož rámci byla posuzována existence určitého právního vztahu, byť třeba jen jako otázka předběžná, nelze se domáhat podle § 142 správního řádu vydání deklaratorního rozhodnutí o této otázce (§ 142 odst. 2). Opačný výklad by popřel jasnou normu obsaženou v § 142 odst. 2. Navíc by vytvářel nepřehledné situace, kdy by se vyřešení určité právní otázky mohlo dít v paralelně vedených řízeních, jednak podle § 142 správního řádu, jednak v rámci řízení jiného. Řízení podle § 142 však není žádným superrevizním prostředkem ve vztahu k řízením jiným.“ Nejvyšší správní soud pak dovodil, že nemůže-li být podle ust. § 142 správního řádu rozhodováno, je namístě žádost zamítnout.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že rozhodnutí vydaná postupem podle ust. § 142 správního řádu jsou přípustná typicky v případě opomenutého účastníka tzv. zkráceného stavebního řízení podle stavebního zákona z r. 2006. Dále se typicky jedná o rozhodnutí, kterým se vlastník pozemku, jenž byl zařazen do evidence veřejně přístupných účelových komunikací, domáhá ochrany proti tomuto zařazení. Postup podle ust. § 142 správního řádu je možný jako ochrana neoprávněně pominutých osob, které by byly v postavení účastníků řízení. V řízení podle ust. § 142 správního řádu nelze napravovat vady nebo nezákonnosti předchozích řízení, ale toto řízení představuje obranný mechanismus pro osoby, jež by byly v postavení účastníků řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2011, č. j. 1 As 92/2011 – 182, ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015 – 40 a ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22).

Na základě shora konstatovaných judikatorních závěrů lze jednoznačně dovodit, že v předmětné věci nebyla naplněna podmínka (pro možnost žádosti žalobců vyhovět) ve smyslu ust. § 142 odst. 2 správního řádu, neboť otázka vzniku oprávnění užívat předmětnou stavbu mohla být a také byla řešena v rámci jiného správního řízení (kolaudačního).

Pokud pak jde o podmínku vyplývající z ust. § 142 odst. 1 správního řádu, zda žalobci prokázali, že požadované rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich práv, uvádí soud následující.

Samotní žalobci v rámci žaloby k této otázce uvedli, že mají zájem na požadovaném určení už z toho důvodu, že nezákonný postup při provedení nezákonné změny stavby před dokončením neměli jak jinak zpochybnit a je v jejich zájmu požadované určení za situace, kdy kolaudační rozhodnutí žádným způsobem nezákonnou změnu stavby před dokončením v rozporu se schválenou projektovou dokumentací neřeší. V důsledku této změny je ohrožena nemovitost žalobců požárním rizikem, přičemž deklarace požadovaného určení je rozhodná pro další uplatňování práv žalobců nejen ve vztahu ke správním řízením (např. řízení o odstranění stavby), ale i vůči třetím osobám, zejména vůči pojišťovně.

Jak již bylo uvedeno, z ust. § 142 odst. 1 správního řádu jednoznačně vyplývá, že pro úspěšnost žádosti je třeba, aby žadatel prokázal, že vydání rozhodnutí postupem ve smyslu citovaného ustanovení správního řádu je nezbytné pro uplatnění jeho práv. V dané věci jde o návrh na vyslovení, že osobě zúčastněné na řízení nevzniklo právo užívání stavby vyplývající z pravomocného rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – sever, odbor stavební, ze dne 4. 5. 2011, č. j. MCBSev/014256/11.

Jak již bylo shora vyloženo, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní orgán v řízení podle ust. § 142 správního řádu nemůže jakkoliv napravovat vady či nezákonnosti předcházejících řízení, neboť řízení podle tohoto ustanovení postrádá základní charakteristiky opravného prostředku. Jak dále také vyplývá ze shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, účastník stavebního řízení, který není účastníkem řízení kolaudačního, má možnost domáhat se nápravy případných negativních vlivů stavby, např. v občanském soudním řízení (právo imisí) nebo dát podnět k řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona. K takové obraně (uplatnění práv) však není nezbytné vydání rozhodnutí, jehož se žalobci žádostí domáhali.

Z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2015, č. j. 11 A 116/2014 – 32 vyplývá, že vydání deklaratorního rozhodnutí nemá sloužit pouze jen ke konstatování, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá nebo zda zanikl a kdy se tak stalo, ale má být zejména nezbytným podkladem pro následné další konkrétní kroky žadatele k ochraně jeho subjektivního práva, přičemž účel vydání deklaratorního rozhodnutí musí být jasně pojmenován a musí být rovněž právně uskutečnitelný, tj. musí být zřejmé, že určitá práva konkrétnímu žadateli svědčí a musí být prokázáno, že k jejich ochraně a následným krokům ve věci je rozhodnutí podle ust. § 142 správního řádu nezbytné, a že jej tedy nelze dosáhnout jinak.

Žalobci tvrdili, že jsou v důsledku nezákonného kolaudačního rozhodnutí ohroženi požárním rizikem, přičemž jako konkrétní správní řízení, v němž by požadované deklaratorní rozhodnutí potřebovali, uváděli řízení o odstranění stavby a řízení vůči pojišťovně. Z pohledu právní úpravy řízení o odstranění stavby (ust. § 129 – zejména písm. a) a b) stavebního zákona) však nelze dovodit, že by žalobci pro uplatnění svých práv nezbytně potřebovali rozhodnutí, jehož se předmětnou žádostí domáhali, přičemž v tomto směru žalobci ani

konkrétní argumentaci neuvedli. Žalobci dále tvrdili, že požadované deklaratorní rozhodnutí je jim třeba v řízení vůči pojišťovně. Z uvedeného tvrzení nelze dovodit, z jakého konkrétního důvodu by bylo nezbytné vydání požadovaného deklaratorního rozhodnutí ve vztahu k řízení vůči pojišťovně, příp. vůči jiné další osobě.

V předmětné žádosti žalobci dále vzhledem k jejich tvrzenému právnímu zájmu na vydání rozhodnutí namítali, že v důsledku nezákonného kolaudačního rozhodnutí jsou vystaveni pohledovým imisím, přičemž dochází k rušení jejich soukromí. Žalobci netvrdili, že by pro uplatnění jejich práv (např. postupem podle občanského zákoníku) bylo nezbytné vydání požadovaného deklaratorního rozhodnutí. Nicméně i pokud by tak tvrdili, nutnou podmínkou se z pohledu úpravy obsažené v občanském zákoníku v oblasti ochrany vlastnického práva (§ 1013 a násl. občanského zákoníku - obtěžování imisemi) nejeví existence požadovaného deklaratorního rozhodnutí. Otázku, zda je namístě poskytnout ochranu vlastnickému právu žalobců z hlediska obtěžování imisemi, by soud rozhodující v občanském soudním řízení řešil samostatně, kdy by v rámci důkazního řízení zkoumal naplnění podmínek pro poskytnutí ochrany postupem podle občanského zákoníku (zejména existenci soustavného a závažného narušování soukromí žalobců). Soud tedy dospěl k závěru, že v předmětné věci nedošlo ani k naplnění podmínky vyplývající z ust. § 142 odst. 1 správního řádu.

Ze shora uvedených dílčích závěrů, k nimž Krajský soud v Brně dospěl, jednoznačně vyplývá, že nedošlo k naplnění podmínek, za nichž by bylo možné žalobci požadované rozhodnutí o tom, že nevzniklo právo užívání stavby osobě zúčastněné na řízení, založené pravomocným rozhodnutím Úřadu městské části města Brna, Brno – sever, odborem stavebním ze dne 4. 5. 2011, č. j. MCBSev/014256/11, vydat. Krajský soud se tedy ztotožnil s nosnými důvody, na nichž je založeno jak žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející prvostupňové správní rozhodnutí. Za uvedeného stavu nelze dovodit důvodnost dalších žalobních námitek, tvrdících zejména nepřezkoumatelnost napadených správních rozhodnutí (spočívající v namítaném nevypořádání se s námitkami žalobců, s neřešením tvrzeného nezákonného postupu stavebníka, v neprovedení navrhovaných důkazů či v nerespektování veřejného zájmu na požadovaném určení právního vztahu).

Za stavu, kdy správní orgány zjistily, že nedošlo k naplnění podmínek pro možnost vydání požadovaného deklaratorního rozhodnutí, nebylo namístě provádět další dokazování (viz ust. § 51 odst. 3 správního řádu) či věc právně posuzovat z jiných hledisek, neboť by takovéto zjišťování či doplňování řízení bylo s ohledem na shora konstatované skutečnosti zcela bezúčelné. Správní orgány obou stupňů jasným a přezkoumatelným způsobem v žalobou napadených rozhodnutích vyličily nosné skutkové a právní důvody, které je vedly k vydání rozhodnutí, jimiž byla předmětná žádost žalobců zamítnuta.

K otázce tvrzeného nezákonného postupu stavebníka a správního orgánu ve věci žádosti o projednání změny stavby před jejím dokončením ze dne 5. 5. 2010 soud uvádí, že žalobci byli účastníky tohoto řízení (netvrdili, že by byli pominutými účastníky tohoto řízení), ani neuváděli, zda a s jakým výsledkem proti prvostupňovému rozhodnutí, kterým bylo toto řízení ukončeno, podali opravný prostředek či nikoliv. Námitky týkající se tvrzeného nezákonného postupu stavebníka a správního orgánu však v posledku směřují do tvrzení nezákonnosti kolaudačního rozhodnutí (jak je podrobně argumentováno v předmětné žádosti

s tím, že nebyly v rozporu s ust. § 81 odst. 1 zák. č. 50/1976 Sb. stavebníkem dodrženy podmínky stanovené ve stavebním povolení a stavební úřad tento stav ignoroval a kolaudační rozhodnutí v rozporu se zákonem vydal). Obrana majitele sousedního pozemku je však ve smyslu shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu zajištěna buď v rámci ochrany vlastnického práva v občanskoprávním řízení či ve formě podnětu k řízení o odstranění stavby postupem podle stavebního zákona, případně dalšími postupy vyplývajícími ze stavebního zákona, jak na ně poukazuje žalovaný a ve vztahu k tvrzeným pohledovým imisím je možno užít také ochranu soukromí zakotvenou v ust. § 86 občanského zákoníku (ani v posledně zmiňovaném případě však nelze konstatovat nezbytnost existence žalobci požadovaného deklaratorního rozhodnutí s podobnou argumentací jako v případě obrany proti imisím).

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci v řízení úspěšní nebyli, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Úspěšnému žalovanému žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení soud rozhodl v souladu s ust. § 60 odst. 5 s.ř.s. tak, že tato nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; případně jí soud může z důvodu zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však soud osobě zúčastněné na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jí vznikly náklady, neuložil.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 12. 10. 2017

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu