



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce **O. s. N. J.**, se sídlem T. 9, Š., zastoupeného Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou se sídlem Horní náměstí 7, Olomouc, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby na řízení zúčastněné **ADI VTE s. r. o.**, se sídlem Podbabská 1112/13, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2014, č. j. KUOK 49880/2014, ve věci určení právního vztahu,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne ze dne 27. 5. 2014, č. j. KUOK 49880/2014, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9.800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Dominiky Kovaříkové, advokátky se sídlem Horní náměstí 7, Olomouc.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu Moravský Beroun (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 3. 2014, č. j. OVVŽP/SÚ-4605/2013-9-D, jímž žalovaný zamítl žádost žalobce na vydání rozhodnutí podle ustanovení § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), o tom, zda stavebníkovi, osobě na řízení zúčastněné společnosti ADI VTE s. r. o. (dále jen „stavebník“), vzniklo právo na změnu stavby před jejím dokončením, větrných elektráren v k. ú. Stará Libavá, na základě certifikátu č. j. 102/2012/ZBV/Fu/Ce autorizovaného inspektora Ing. L. F. ze dne 11. 8. 2012. Certifikát byl zaevidován stavebním úřadem dne 21. 8. 2012.

Žalobce uvedl, že ačkoli dle jeho názoru by v případě řádného stavebního řízení byl jeho účastníkem, nebyl vyzván k podání vyjádření podle ustanovení § 117 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) ve znění účinném do 31. 12. 2012. Žalobce by dle svého názoru měl být účastníkem stavebního řízení dle ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Žalobci za právního stavu v roce 2012 nezbyla jiná možnost, než předmětný certifikát autorizovaného inspektora napadnout postupem podle ustanovení § 142 správního řádu, a proto dne 10. 6. 2013 požádal o určení, zda vzniklo stavebníkovi právo stavět stavbu dle § 142 správního řádu. Žalovaný zamítl odvolání žalobce s tím, že neshledal jeho aktivní legitimaci k podání žádosti o určení právního vztahu, neboť žalobce nebyl zasažen na hmotných právech. Žalobce s tímto názorem nesouhlasí, neboť se domnívá, že je k podání aktivně legitimován, když byl dotčen na svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, které by mu příslušelo, pokud by předmětná stavba byla povolována v řádném správním řízení. Žalobce nesouhlasí s názorem stavebního úřadu a žalovaného, že by zásah do práv stavebníka nabytých v dobré víře měl být přípustný pouze z důvodu ochrany práva hmotného. Dle žalobce je rovněž irrelevantní skutečnost, že v roce 2005, kdy byla stavba povolována, ještě neexistoval. Správní orgán je dle žalobce povinen zkoumat okruh účastníků v jakékoli fázi řízení, tím spíš, pokud se ve věci vede řízení zcela nové.

Žalobce rovněž uvedl, že za situace, kdy oznámení stavebníka neobsahuje všechna souhlasná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky řízení, stavebníkovi právo stavět stavbu nevzniklo.

Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, který jej v obdobné věci téhož stavebníka jako účastníka řízení připustil.

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby, když setrval na svém právním názoru vyjádřeném v žalobou napadeném rozhodnutí. Dle žalovaného žalobce neprokázal nezbytnost vydání deklaratorního rozhodnutí k uplatnění svých práv a není tedy aktivně legitimován k podání žádosti o určení právního vztahu dle ustanovení § 142 správního řádu ve vztahu k předmětné stavbě. Dle názoru žalovaného není z žádosti žalobce seznatelné, pro uplatnění jakých konkrétních a existujících práv žalobce požaduje vydání rozhodnutí a proč je vydání rozhodnutí pro uplatnění těchto práv nezbytné. Žalovaný je toho názoru, že žalobci náleží pouze procesní práva směřující výlučně k ochraně přírody a krajiny, přičemž pouhé konstatování dotčení práva žalobce na příznivé životní prostředí a čistě teoretická možnost žalobce být účastníkem řízení o změně stavby před dokončením k prokázání aktivní legitimace žalobce nestačí. Žalovaný se domnívá, že ačkoli ustanovení § 142 správního řádu nestanoví, pro uplatnění jakých práv (procesních či hmotných) má být vydání certifikátu nezbytné, bude se v případě napadení certifikátu autorizovaného

inspektora jednat primárně o práva hmotná. Navíc dle žalovaného § 142 správního řádu jistě nelze vykládat tím způsobem, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění práv, která uplatněna nebyla, ovšem ani být uplatněna nemohou, když právo provést stavbu již stavebníkovi vzniklo, a to ze zákona, oznámením certifikátu autorizovaného inspektora stavebního úřadu. Stejně tak pokud by se vedlo „klasické“ stavební řízení, jehož výsledkem by bylo rozhodnutí o povolení stavby, které by následně nabylo právní moci, nebylo by možné se v rámci řízení dle § 142 správního řádu domáhat vydání rozhodnutí pro uplatnění práv, která ve stavebním řízení uplatněna nebyla. Dle názoru žalobce je smyslem právní úpravy řízení o určení právního vztahu posílit především hmotněprávní postavení žadatele a tak předejít případným budoucím sporům, tj. zejména při podání negatorní žaloby na ochranu vlastnického práva, určovací žaloby apod. V opačném případě by mohlo dojít k vydávání deklaratorních rozhodnutí, která by měla pouze preventivní charakter a která by nebyla pro žadatele aktuálně potřebná.

Osoba na řízení zúčastněná se k žalobě nevyjádřila.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Krajský soud rozhodoval o věci samé bez jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili (ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s.)

Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobce je občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má právní subjektivitu a požádalo u příslušného orgánu státní správy, aby bylo informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Spornou otázkou mezi žalobcem a žalovaným je určení, zda je žalobce aktivně legitimován domáhat se určení podle ustanovení § 142 správního řádu, zda stavebníkovi na základě autorizovaného certifikátu vzniklo právo změny stavby před dokončením.

Podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu 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 odst. 2 tohoto ustanovení podle odstavce 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.

Jak ve svém usnesení ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, uvedl konfliktní senát, *autorizovaný inspektor jmenovaný podle § 143 a násl. stavebního zákona z roku 2006 není správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu z roku 2004 a § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Jím vydaný certifikát (§ 117*

odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) není rozhodnutím správního orgánu (§ 67 správního řádu z roku 2004, § 65 s. ř. s.) přezkoumatelným ke správní žalobě soudem, ale plněním ze soukromoprávní smlouvy uzavřené se stavebníkem.

[70] Výše uvedený závěr však ani v nejmenším neznamená, že by proti vzniku práva stavby, opírajícímu se o certifikát vydaný bez splnění zákonných podmínek, neexistovala žádná možnost obrany. Nic na tom nemění, že stavební zákon tuto otázku přímo neřeší. Obrana (vesměs ze strany osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení), kterou shledával Nejvyšší správní soud v možnosti podat správní žalobu, není touto formou možná, nehledě k tomu, že soudní řízení bývá delší a pro účastníka nákladnější i odborně náročnější, takže přímo protiřečí záměru zákonodárce na „zkrácené“ řízení (na okraj možno poznamenat, že tu zjevně – v rozporu s názvem institutu stavebního zákona - o žádné „řízení“ ani nejde). Kromě toho otvírá i další neřešené otázky, například počátek a konec běhu lhůty pro podání žaloby, kterou zjevně nelze vázat na doručení certifikátu už jen z toho důvodu, že certifikát se ostatním osobám nedoručuje. [...]

[72] Všechny další osoby (ve věcech dosud projednávaných šlo zpravidla o opomenuté sousedy coby osoby, které by byly účastníky, kdyby se vedlo stavební řízení), které by mohly být dotčeny vznikem práva stavby na základě oznámení doprovázeného certifikátem, mohou využít postupu podle § 142 spr. ř. Toto ustanovení upravuje zvláštní řízení o určení právního vztahu. [...]

[74] Dle § 142 spr. ř. rozhodne správní orgán 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. Věcně a místně příslušným orgánem k rozhodnutí bude dle § 11 spr. ř. stavební úřad určený místem stavby, o kterou bude spor veden. Navrhovatel se v takovém řízení bude nejspíše domáhat toho, aby stavební úřad určil, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.

[75] Připomenout je třeba i to, že pro použití § 142 spr. ř. není rozhodné, zda stavební zákon má nebo nemá upravenou pravomoc stavebního úřadu k vydávání deklaratorních rozhodnutí řešících spory. Zmíněné ustanovení správního řádu je kompetenčního charakteru; v tomto je „samonosné“ a umožňuje správním orgánům v jednotlivých oborech veřejné správy rozhodovat podle něj bez ohledu na to, zda předpis práva hmotného s takovýmto rozhodnutím počítá; určující je tu jen to, zda podmínky § 142 spr. ř. jsou splněny (viz k tomu též Vedral, J.: Komentář. II. vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, s. 1099 a násl.). Není-li tu tedy žádný případ nesplnění podmínek § 142 odst. 2 spr. ř. (možnost vydání osvědčení, nebo řešení sporné otázky v rámci jiného správního řízení), neodepře stavební úřad rozhodnout o žádosti za vydání určovacího rozhodnutí o právním vztahu.

[76] Podání návrhu na zahájení takového řízení o určení právního vztahu není omezeno žádnou lhůtou. Výsledkem řízení je pravomocné rozhodnutí, které musí stavební úřad vydat ve lhůtách dle § 71 spr. ř., tj. bez zbytečného odkladu, jinak zpravidla do 30 dnů. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu je pak dále možné se odvolat běžným způsobem, případně proti rozhodnutí o odvolání podat žalobu ke

správnímu soudu dle § 65 s. ř. s. V případě nečinnosti stavebního úřadu lze využít žalobu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 s. ř. s. [...]

[78] V případě, že stavební úřad během řízení dle § 142 spr. ř. shledá, že certifikát byl vydán bez splnění zákonných předpokladů, zejména neoprávněnou osobou, na základě nezákonného postupu, v rozporu s územně plánovací dokumentací, bez souhlasných závazných stanovisek všech dotčených orgánů nebo bez souhlasných vyjádření všech osob, které by byly účastníky stavebního řízení, nevypořádal řádně námitky potenciálních účastníků stavebního řízení, resp. nepředložil nevypořádané rozpory stavebnímu úřadu atd., vydá stavební úřad deklaratorní rozhodnutí o tom, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.

Posouzení podmínky určení právního vztahu dle ustanovení § 142 správního řádu, a to zda v případě žalobce je takové určení nezbytné pro uplatnění jeho práv, je v tomto případě otázkou posouzení, zda by byl žalobce účastníkem řádného stavebního řízení, pokud by bylo takové řízení vedeno namísto zkráceného stavebního řízení dle ustanovení § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. Vzhledem k úpravě účastenství ve stavebním zákoně ve znění účinném do 31. 12. 2012, je nezbytné vyjít z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 1 As 176/2012-130, který dospěl k závěru, že *občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, bylo oprávněno účastnit se stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006 ve znění účinném do 31. 12. 2012 za splnění podmínek uvedených v § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny*. Tedy, pokud žalobce tyto podmínky splňoval, byl by účastníkem řádného stavebního řízení a měl by mít právo se ve zkráceném stavebním řízení k předmětnému záměru vyjádřit, což je zákonným předpokladem vydání certifikátu dle ustanovení § 117 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012.

Jak uvedeno výše, žalobce je občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má právní subjektivitu, požádal předem o informování o zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona (ustanovení § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Poslední podmínkou je potenciální dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny předmětným záměrem. Zákon o ochraně přírody a krajiny, ani stavební zákon neupravují možnost stavebního úřadu posuzovat otázku účastenství občanského sdružení, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny, podle míry či intenzity možného zásahu při umístění či povolení konkrétní stavby do zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, tedy účastenství občanského sdružení ve správním řízení nemůže předem znemožňovat skutečnost, že míra dotčení těchto zájmů nedosahuje určité intenzity (k tomu blíže viz rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2010, č. j. 11 Ca 200/2009-42). Jak opakovaně uvedl Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích, pro založení účastenství občanského sdružení postačuje pouhá možnost dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny (viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, 1 As 80/2008-68, ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011 – 5, nebo ze 23. 8. 2012, č. j. 9 As 63/2012-23). V posuzovaném případě u stavby umístované do

volné krajiny takovým zájmem může být nepochybně krajinný ráz, ale i jiné, zákonem o ochraně přírody a krajiny, chráněné zájmy (viz ustanovení § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Krajský soud je tedy názoru, že žalobce byl oprávněn domáhat se rozhodnutí stavebního úřadu o tom, zda předmětný právní vztah vznikl či nikoli, neboť splňoval podmínku stanovenou v odstavci 1 ustanovení § 142 správního řádu, a nebyl zde žádný případ nesplnění podmínek § 142 odst. 2 správního řádu (viz bod 75 usnesení konfliktního senátu sp. zn. Konf 25/2012), a sice že prokázal, že určení toho, zda právní vztah vznikl či nikoli, je nezbytné pro uplatnění jeho práv. V žádném případě nelze připustit zcela lichý názor žalovaného, že by měla být dle ustanovení § 142 správního řádu chráněna toliko práva hmotná a že procesní práva jsou z ochrany vyloučena. Ustanovení § 142 správního řádu sice primárně cílí na ochranu práv hmotných, avšak v případě, kdy je dle závěru konfliktního senátu, vyjádřeného ve shora popsaném usnesení (viz bod 72), dána možnost domáhat se ochrany práv toliko postupem dle § 142 správního řádu, není možné žalobci tuto ochranu odepřít s argumentací o absenci hmotných práv. Postavení žalobce v zásadě odpovídá situaci opomenutého účastníka řádného stavebního řízení, když jeho situace se liší pouze v tom, že certifikát autorizovaného inspektora nelze napadnout řádnými opravnými prostředky.

Občanská sdružení mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení jako ostatní účastníci řízení a nelze připustit, aby jim tato práva byla takovýmto způsobem odepřena. Soud opětovně zdůrazňuje, že pro účastenství občanského sdružení ve stavebním řízení postačuje potencialita dotčení zájmů jím hájených, reálnost dotčení těchto zájmů je až předmětem věcného vypořádání případných námitek takového účastníka.

Dle názoru soudu není přípustné, aby výhody plynoucí pro stavebníka ze zkráceného stavebního řízení upraveného ustanovením § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 vedly ke zkrácení procesních práv osob, které by jinak byly účastníky řádného stavebního řízení.

Z výše uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení (ust. § 78 odst. 1 s.ř.s.). Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 4 s.ř.s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří:

- | | |
|--|-----------------------|
| a) zaplacený soudní poplatek | 3.000 Kč |
| b) náklady právního zastoupení advokátem | |
| α) odměna advokáta za zastupování | |
| v řízení ve výši 3.100 Kč bez DPH / / | § 7, § 11, |
| úkon při těchto úkonech právní služby | § 9 odst. 4 písm. d) |
| 1) příprava a převzetí věci | vyhl. č. 177/1996 Sb. |

2) sepis žaloby		6.200 Kč
β) paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč bez DPH / / úkon při úkonech právní pomoci vypočtených pod písm. α)	§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.	600 Kč

Celkem

9.800 Kč

Soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „o.s.ř.“) k rukám advokátky, která žalobce v řízení zastupovala. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

O náhradě nákladů řízení osoby na řízení zúčastněné rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., když této osobě neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení této osobě odůvodňovaly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

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

V Olomouci dne 9. února 2016

Za správnost vyhotovení.
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu