



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Marcely Sedmíkové, ve věci žalobkyně **M. E.** (dříve B.), zast. obecným zmocněncem Ing. Arch. J. D. B., proti žalovanému **Městskému úřadu Nová Paka**, se sídlem Nová Paka, Dukelské náměstí 39, PSČ 509 01, za účasti **P. S.**, zast. JUDr. Jaroslavou Ježkovou, advokátkou se sídlem AK v Nové Pace, K. J. Erbena 1266, PSČ 509 01, v řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, t a k t o :

- I. Určuje se, že souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, vydaný P. S. dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, byl nezákonný a žalovanému se zakazuje vycházet z tohoto souhlasu ve své další úřední činnosti.
- II. Žalovanému se přikazuje, aby souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, který vydal dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, zrušil postupem dle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

- III. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 17.606,--Kč.**
- IV. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- V. **Žalobkyně je povinná zaplatit na soudním poplatku ze žaloby částku 2.000,--Kč Krajskému soudu v Hradci Králové, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Shrnutí dosavadního průběhu řízení před krajským soudem

Žalobkyně se žalobou ze dne 19. 12. 2011 domáhala podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumání souhlasu žalovaného s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, vydanému P. S. dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN (dále jen „souhlasu“). Krajský soud o ní rozhodl v souladu s tehdejší judikaturou usnesením ze dne 1. února 2012, č.j. 30A 61/2011-36, tak, že ji odmítl pro předčasnost. Proti tomuto usnesení však podala žalobkyně kasační stížnost a na jejím základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. října 2012, č.j. 9 As 61/2012-67, usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. února 2012, č.j. 30A 61/2011-36, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl v něm mimo jiné následující:

„Rozšířený senát si však byl vědom toho, že vydání nezákonného souhlasu (ať již písemně či mlčky), respektive nevydání záporného rozhodnutí, může nastolit závadný stav, který se může přímo dotknout práv třetích osob (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 8 As 84/2011 - 208). Třetí osoby mohou být kráceny jak na procesních právech (jako „opomenutý účastník“), tak i na právech hmotných (např. dotčení vlastnického práva k sousednímu pozemku). Pochybení stavebního úřadu v použití zjednodušeného druhého postupu pro záměry, které by dle zákona vyžadovaly vydání rozhodnutí cestou správního řízení, by mohlo umožnit obcházení či dokonce porušování zákona. Vzhledem k postupu mimo správní řízení by dotčené osoby nebyly v postavení účastníků řízení a neměly by k ochraně svých práv k dispozici procesní nástroje (námitky či řádné opravné prostředky). Problematické je i zajištění informovanosti o chystaném záměru, neboť o záměru by bylo možné se dozvědět teprve z již probíhající či uskutečněné stavby. Navíc by bez možnosti soudního přezkumu mohlo dojít k situaci, kdy by nebylo možné nezákonné souhlasy zvrátit.

Souhlas není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a ochrana žalobou proti rozhodnutí správního orgánu tak nepřichází v úvahu. Ve vydání souhlasu nelze spatřovat ani nečinnost správního orgánu, nepřipadá tak v úvahu ani žaloba na ochranu před nečinností (§ 79 s. ř. s.). Jako poslední možný způsob ochrany tak zbývá žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále též „zásahová žaloba“). Zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Rozšířený senát se proto přiklonil k závěru, že se v případě vydání nezákonného souhlasu (jak písemného, tak i provedeného mlčky) může jednat o nezákonný zásah stavebního úřadu. Z těchto důvodů je tak možné napadat souhlas vydaný dle stavebního zákona prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s.).

Kasačnímu soudu je ze soudního spisu zřejmé, že v projednávané věci obsah žaloby včetně závěrečného návrhu neodpovídá ustanovení § 82 a násl. s. ř. s., které upravují žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Rozlišení mezi rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. však bylo v případě napadeného souhlasu velmi obtížené a problematické, a to nejen pro stěžovatelku, ale také pro správní soudy i správní orgány. Kasační soud má proto za to, že v dalším řízení před krajským soudem bude na místě postup podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., který stěžovatelce umožní doplnit žalobu ve smyslu závěrů, které z hlediska soudní ochrany zaujal ve zde citovaném rozhodnutí rozšířený senát. Za situace, kdy ke dni vydání sjednocujícího rozhodnutí rozšířeného senátu (cca 9 měsíců po podání žaloby ke krajskému soudu) panovaly rozdílné názory jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu, správních soudů, jakož i samotných správních orgánů na to, jakou povahu napadený souhlas stavebního úřadu vlastně má, zda je proti takovému úkonu přípustně odvolání či nikoli, a zda je vůbec takový úkon přezkoumatelný ve správním soudnictví, by odmítnutí žaloby bez možnosti jejího doplnění de facto znamenalo odepření spravedlnosti v projednávané věci.“

V souladu s tímto závazným právním názorem vyzval krajský soud žalobkyni k doplnění a úpravě žaloby, jež byla podána u krajského soudu dne 20. 12. 2011 (viz vpředu, datovaná dnem 19. 12. 2011), a to usnesením ze dne 17. 10. 2012, č.j. 30A 61/2011-61. Na jeho základě žalobkyně žalobu v uvedených intencích transformovala a doplněnou ji předložila krajskému soudu dne 19. 11. 2012. Žalovanému byla doručena dne 21. 11. 2012 a shora označené osobě zúčastněné na řízení (P. S.) dne 24. 11. 2012.

II.

Obsah žaloby

Žalobkyně se v ní domáhá poskytnutí soudní ochrany v řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu správního orgánu, který spatřuje v souhlasu žalovaného s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6,

2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka. Žalobu odůvodnila v podstatě následujícím způsobem:

Předně naznačovala, že proces přivolení ke stavbě rodinného domu byl zinscenován tak, aby se jej nemohla zúčastnit, aby neměla možnost vyjádřit se k věci jako soused. Toto své přesvědčení opírala o tvrzení, že přestože musel být žalovanému postoj B. k věci znám, přesto nebylo k jejich zájmům přihlíženo. Stěžejní námitky se pak dotýkaly vlastnických vztahů k pozemkům souhlasem dotčených, a to v souvislosti s rozsudkem Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. 12. 2007, č.j. 10C 149/2007-25, jímž bylo rozhodnuto o zrušení podílového spoluvlastnictví. Tento rozsudek žalobkyně pokládá za vadný a v současné době se cestou soudní domáhá jeho zrušení. V souvislosti s tím zpochybňovala právo P. S. s pozemky parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, na nichž žalovaný jmenovanému odsouhlasil výstavbu rodinného domu, jakkoliv nakládat, což mu sdělila dopisem ze dne 2. 8. 2011. Jmenovaný však tyto námitky neakceptoval.

Ve druhé zásadní námitce žalobkyně namítala, že byla záměrně vyloučena z procesu, jehož výsledkem byl napadený souhlas, takže se nemohla k věci vůbec vyjádřit. V tomto postupu spatřovala porušení svých procesních práv, majících ve svých důsledcích přímý vliv na její hmotná práva, když napadený zásah podle ní vede k zafixování daného stavu s cílem zajistit jeho nezvratitelnost (stavba rodinného domu je fakticky dokončena). Přitom pokud by byla brána v procesu ohlášení dané stavby jako možný dotčený soused, mohla by uvést ještě celou řadu dalších námitek a připomínek na obranu svých zájmů. Uvedené postavení jí přitom nepochybně příslušelo, což dovozovala z čestného prohlášení J. Š. ze dne 24. 9. 2011 k tomu, jak se jí snažil informovat o záměru P. S. na výstavbě rodinného domu a z usnesení žalovaného ze dne 3. 10. 2011, č.j. MUNP/2011/17110/SÚ/PN. Podle žalobkyně tak bylo postupováno při vydávání souhlasu v rozporu s § 104 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v tehdy platném znění, dále jen „stavební zákon“.

Žalobkyně uvedla ještě celou řadu dalších námitek, a to jak v žalobě samotné a v jejím doplnění, tak při jednání krajského soudu dne 21. 1. 2014. Jednalo se však již jen o výhrady dokreslující shora uvedené zásadní žalobní důvody (např. tvrzená nesprávnost podkladů připojených stavebníkem k ohlášení stavby rodinného domu) nebo o námitky, z nichž není zřejmé přímé dotčení subjektivních veřejných práv žalobkyně (např. uváděné vady dokumentace stavby bez dalšího přímého vlivu na práva žalobkyně).

Vzhledem k tomu žalobkyně navrhovala, aby krajský soud určil, že souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka je nezákonný, že se žalovanému zakazuje v jeho další úřední činnosti z něho vycházet a že se žalovanému příkazuje, aby ve vztahu k uvedenému souhlasu postupoval dle § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění.

II. Vyjádření žalovaného

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 18. 12. 2012. Uvedl v něm, že dne 14. 10. 2011 u něho podal P. S. ohlášení stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, které obsahovalo náležitosti dle § 105 stavebního zákona. K ohlášení bylo rovněž „doloženo“, že o záměru stavby byli informováni nejen vlastníci sousedních pozemků, které nepřímo sousedí s pozemky, na kterých má být ohlášená stavba realizována.“ Stavební úřad posoudil ohlášenou stavbu, a protože zjistil, že ohlášení stavby obsahovalo náležitosti dle § 105 stavebního zákona, její soulad s územním plánem, s obecnými požadavky na výstavbu a se závaznými stanovisky dotčených orgánů, vydal žalobou napadený souhlas s provedením ohlášené stavby.

K námitce, v níž žalobkyně zpochybňovala vlastnické právo stavebníka k pozemkům, na nichž hodlal realizovat předmětný rodinný dům, uvedl, že ho stavebník doložil výpisem z listu vlastnictví č. 3863, na němž je jako nabývací titul poznamenána darovací smlouva ze dne 10. 11. 2008, s právními účinky vkladu práva ke dni 11. 11. 2008, čj. V-5318/2008-604. V době podání ohlášení nebyly o vlastnickém právu stavebníka k dotčeným pozemkům pochyb. Tato námitka byla uplatněna až po vydání souhlasu k ohlášené stavbě, přičemž k ní nebyly doloženy žádné hodnověrné důkazy.

Stavebník rovněž předložil doklady o informování vlastníků přímo sousedících nemovitostí ve formě jejich vlastnoručně podepsaných vyjádření. Předložil též doklad (čestné prohlášení) o tom, že o záměru stavby byli informováni vlastníci nepřímo sousedících pozemků, a to A. B., J. B. a M. B. Stalo se tak při osobní návštěvě, kterou učinil zástupce stavebníka J. Š. dne 24. 9. 2011. Toto čestné prohlášení připojené k ohlášení stavby považoval žalovaný za dostatečný doklad svědčící tomu, že o záměru stavby byli informováni také vlastníci nepřímo sousedících pozemků, a to nad rámec požadavku uvedeného v ust. § 104 odst. 1 stavebního zákona, který stanoví, že s ohlášením stavebník stavebnímu úřadu doloží, že o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich. Žalovaný k tomu ještě dodal, že zákon nestanoví formu ani způsob, jakým mají být vlastníci sousedních pozemků informováni. K námitce týkající se velikosti garáže žalovaný dodal, že předmětem vydaného souhlasu byla novostavba rodinného domu i doplňková stavba samostatné garáže o půdorysu 5x5 m, určená k užívání se stavbou hlavní. Došlo tak ke zmenšení stavby garáže z původně navrženého půdorysu 7x7 m a tato změna byla v projektové dokumentaci stavby provedena.

Žalovaný uzavřel s tím, že souhlas s provedením ohlášené stavby byl vydán v souladu se zákonem, že jím nebyla zkrácena práva žalobkyně, a proto navrhol žalobu zamítnout.

III. Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 21. ledna 2014. Zmocněnec žalobkyně při něm vypovídal o zkušenostech, jež žalobkyně a jeho rodina (zmocněnec je bratrem žalobkyně) má s výkonem veřejné správy žalovaným s tím, že se prý snaží účelově bránit tomu, aby mohli uplatňovat práva účastníků v řízeních jejich vlastnických práv se dotýkajících. V dané věci to dokládal tím, že přestože stavebník podal ohlášení stavby rodinného domu žalovanému v pátek dne 14. 10. 2011 a on se poté v pondělí dne 17. 10. 2011 dotazoval na stavebním úřadu, zda na předmětných pozemcích nejsou vedena nějaká správní řízení, nebyla mu tato skutečnost sdělena. Dne 19. 10. 2011 přitom byl vydán napadený souhlas s provedením ohlášené stavby. Dále brojil proti tomu, že ačkoliv bylo žalovanému známo, že je žalobkyně dlouhodobě v zahraničí a byla od roku 2007 zastupována advokátem Mgr. Janem Durčákem, tak ten o důležitých skutečnostech nebyl nikdy informován. Naopak v případě potřeby vedoucí stavebního úřadu telefonicky kontaktovala zástupkyni stavebníka P. S. (v tomto přezkumném řízení osoba zúčastněná na řízení). Pokud jde o dotčení práv žalobkyně, zdůrazňoval porušení práv procesních. Opakovaně napadal rozsudek Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. 12. 2007, sp. zn. 10C 149/2007, jímž bylo rozhodnuto o zrušení podílového spoluvlastnictví K. S. a M. B. (žalobkyně, dnes příjmení E.).

Žalovaný se odkázal na své vyjádření k žalobě. Zdůraznil, že stavebník v době podání ohlášení byl nepochybně vlastníkem předmětných pozemků a jeho součástí byly i doklady o tom, že o stavbě byli informováni vlastníci sousedních pozemků. Pětidenní lhůtu, v níž bylo ohlášení vyřízeno, nepovažoval za nestandardní, neboť obdobně postupuje i v jiných případech. Neztotožnil se s tvrzením žalobkyně, že by jí či jejím rodičům bránil v uplatnění jejich práv ve správních řízeních. Pokud pak požadovali, aby je informoval o všech řízeních vedených v daném území, uvedl, že to správní řád neumožňuje.

K dotazu soudu žalovaný uvedl, že J. Š. sice měl původně za úkol informovat o dané věci i vlastníka pozemku parc. č. 2908/1, ale vzhledem k nepřítomnosti žalobkyně se to nepodařilo realizovat. Stavební úřad dospěl k závěru, že tato skutečnost není na překážku věci, neboť práva vlastníka uvedeného pozemku nebudou ohlášenu stavbou dotčena, když jde o jednoduchou stavbu.

Na to reagoval zmocněnec žalobkyně s tím, že stavebník podal ještě jedno ohlášení téže stavby, před tímto, vzal je však zpět. Nicméně v jeho rámci bylo vydáno žalovaným usnesení ze dne 3. 10. 2011, č.j. 2011/17109/SU/PN, z něhož plyne, že žalovaný s účastenstvím žalobkyně počítal. K ukončení tohoto řízení a k podání nové „žádosti“ stavebníka došlo právě proto, aby žalobkyně a její rodiče účastníky tohoto řízení nebyli.

Žalovaná na to odpověděla, že P. S. skutečně podal dne 12. 9. 2011 ohlášení, to však nemělo předepsané náležitosti, neboť chyběla projektová dokumentace. Proto bylo odloženo. Následně podal ohlášení, které je předmětem tohoto soudního řízení.

Zmocněnec žalobkyně dále uvedl, že ohlášená stavba nebyla vůbec umístěna a pokud by bylo územní řízení vedeno, tak že žalobkyně musela být jeho účastnicí. Pokud by takové řízení probíhalo, tak by otázka spornosti vlastnického práva k předmětným pozemkům vyšla najevo včas a tato námitka by musela být vyřešena nejdříve občanskoprávní cestou.

Zástupce osoby zúčastněné na řízení vyjádřil přesvědčení, že ohlášení podané P. S. obsahovalo veškeré potřebné náležitosti, včetně příloh. Zmínil, že soudní řízení o zmatečnosti rozsudku Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. 12. 2007, sp. zn. 10C 149/2007, ještě skončeno nebylo a poukazoval na to, že žalobkyně dotčení svých vlastnických práv dostatečně nekonkretizovala. Ve shodě se žalovaným zastával stanovisko, že souhlas s provedením ohlášené stavby byl vydán v souladu se zákonem.

V závěrečných návrzích setrvali všichni na svých dosavadních postojích. Žalobkyně navrhovala vyhovět žalobě v intencích žalobního petitu, žalovaný a osoba zúčastněná na řízení navrhovali žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Poté krajský soud přezkoumal žalobu podle části třetí, hlavy první a druhé, díludruhého, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Ze správního spisu žalovaného krajský soud zjistil, že je v něm předně listina ze dne 2. 8. 2011, sepsaná Mgr. Janem Durčákem, zástupcem žalobkyně, a adresovaná P. S., v němž mu sděluje důvody, proč má rozsudek Okresního soudu v Jičíně ze dne 3. 12. 2007, č.j. 10C 149/2007-25, za vadný a v němž mu „zakazuje jakékoli právní, či faktické úkony, jejichž předmětem by byly pozemky p. č. 2908/5, 2908/6, 2908/7 a 2909 v k. ú. Nová Paka“. Zároveň z něho plyne, že jej napadl u soudu. Ve správním spisu je dále obsahově stejná listina, rovněž s datem 2. 8. 2011, adresovaná K. S. a listina ze dne 2. 8. 2011, podle níž bylo totéž zasláno i zástupkyni Květy Sochorové, advokátce JUDr. Jaroslavě Ježkové, v této věci zástupkyni osoby zúčastněné na řízení P. S.

Ve správním spisu je též žaloba datovaná dnem 25. 9. 2009 a adresovaná Okresnímu soudu v Jičíně pro zmatečnost jeho dřívějšího rozsudku ze dne 3. 12. 2007, č.j. 10C 149/2007-25.

Z hlediska časové návaznosti je dále ve správním spisu ohlášení stavby rodinného domu P. S. na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, datované dnem 7. 10. 2011. Je v něm uveden seznam sousedních pozemků, vůči navrhovanému stavebnímu pozemku, stejně jako v příloze k němu. Pozemky žalobkyně mezi nimi však uvedeny nejsou. V příloze je též výpis z katastru nemovitostí listu vlastnictví č. 3863 pro kat. území Nová Paka, podle něhož je jmenovaný vlastníkem pozemků navrhovaných k zastavění. Toto ohlášení došlo žalovanému dne 14. 10. 2011. Poté následuje souhlas žalovaného s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, vydanému P. S. dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN. V něm je uveden popis stavby a seznam předložených dokladů.

Z dalších relevantních listin pro rozhodnutí ve věci třeba zmínit usnesení žalovaného ze dne 3. 10. 2011, č.j.:MUNP/2011/17110/SÚ/PN, jímž bylo vyhověno žádosti zástupce žalobkyně Ing. Arch. J. D. B. o nahlédnutí do správního spisu týkajícího se ohlášení novostavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka. V jeho odůvodnění se mimo jiné konstatuje, že ohlášení nebylo úplné, a proto je stavební úřad usnesením ze dne 30. 9. 2011 odložil. Jeho poslední odstavec zní takto:

„Žadatel zastupuje vlastníky parc. č. 2907 v k. ú. Nová Paka, J. B. a A. B., která, jak je stavebnímu úřadu známo z dřívějších správních řízení zastupuje M. B., která vlastní parc. č. 2908/1 a 2908/2 vše v k. ú. Nová Paka. Vzhledem k tomu, že tito vlastníci pozemků patří do okruhu osob, které by měly být o stavebním záměru na pozemku parc. č. 2908/5, 2908/6 a 2909 vše v k.ú. Nová Paka prokazatelně informováni, stavební úřad žádosti vyhověl a rozhodl o bezplatném poskytnutí kopií uvedeného spisu.“

Při jednání krajského soudu zástupce žalobkyně předložil protokol pořízený žalovaným ze dne 30. 9. 2011, podle něhož se na stavební úřad dostavil Ing. Arch. J. D. B. se žádostí o informaci ohledně správních řízení vedených na pozemcích parc. č. 2908/5, 2908/6 a 2909 vše v k.ú. Nová Paka, přičemž zároveň požádal o nahlédnutí do příslušných spisů. Žalovaný přitom jmenovanému sdělil, že „na uvedených pozemcích v současné době neprobíhá žádné správní řízení, podání ze dne 12. 9. 2011 nemělo požadované náležitosti, a proto bylo dne 30. 9. 2011 usnesením č.j. MUNP/2011/16987/SÚ/PN spis 2011/15877/SÚ/PN odloženo.“

V příloze k podanému ohlášení je i listina nazvaná „Doklad o informování vlastníků sousedních pozemků“, v němž se uvádí, že zmocněnec stavebníka J. Š. zahrnul na doporučení stavebního úřadu mezi osoby, které je třeba informovat o stavebním záměru P. S. i M. B. Zároveň poznamenal, že její pozemky nepřiléhají přímo k pozemku určenému k výstavbě. Jmenovanou se snažil kontaktovat osobní návštěvou i cestou pošty, a protože měl informace, že M. B. těžko zastihne, neboť se na své adrese delší dobu nezdržuje, pokusil se kontaktovat její rodiče v přesvědčení, že je zmocnila k zastupování. Ti jej však odkázali na Ing. Arch. J. D. B., jemuž dne

24. 9. 2011 poskytl informaci o plánované výstavbě formou připravené písemné listiny. Přepokládal, že si bude moci odnést podepsané vyjádření o tom, že informoval zplnomocněného zástupce o plánovaném záměru. Namísto toho jmenovaný zpochybňoval vlastnické právo stavebníka k pozemkům, na nichž stavbu rodinného domu plánoval, kopii předloženého vyjádření si převzal s tím, že na ně bude odpovězeno právníkem. Podepsat je přes naléhání odmítl, přestože mu J. Š. „vysvětlil, že vůbec nemusí se stavbou souhlasit, ale to že byl informován“ by mohl podepsat, případně mu bylo nabízeno, aby ke svému podpisu připojil jakoukoliv připomínku k výstavbě. Poté J. Š. uzavřel, že: „V tomto případě nemám jinou možnost jak doložit informování vlastníka nebo jeho zástupce, než podat tuto zprávu formou čestného prohlášení.“ Dále je ve spisu samostatná listina nadepsaná jako „Čestné prohlášení o pravdivosti údajů“, v níž J. Š. čestně prohlašuje, že informace obsažené ve vpředu uvedeném dokladu a dále v příloze označené jako „Informování vlastníka nemovitostí o plánované výstavbě“ (příloha č. 1) jsou pravdivé a úplné. V této příloze č. 1 je popsán stavební záměr P. S.

Žalobkyně spatřovala nezákonný zásah v postupu žalovaného, jenž vydal souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, aniž by byla o tomto stavebním záměru informována a mohla se tak k němu vyjádřit a hájit svá vlastnická práva a oprávněné zájmy. Na krajském soudu proto bylo posoudit, zda žalovaný postupoval při vydání souhlasu s provedením ohlášené stavby v souladu se zákonem, zda mohlo dojít k zásahu do práv žalobkyně, tedy předně hledat odpověď na otázku, zda užití institutu ohlášení bylo v dané věci vůbec na místě. Krajský soud dospěl k závěru, že nikoliv.

Ohlášení stavby stavebnímu úřadu bylo vždy vnímáno, a s tím také bylo ve stavebním zákonu zakotveno, jako zjednodušený povolovací proces. Použitelný výslovně jen v případech, kdy jsou naplněny všechny jeho předpoklady stanovené v § 104 odst. 1 stavebního zákona. V kontextu podané žaloby je přitom třeba zvýraznit poslední větu tohoto ustanovení, která stanoví, že: „Spolu s ohlášením stavebník stavebnímu úřadu doloží, že o svém stavebním záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich; ti mohou příslušnému stavebnímu úřadu oznámit své případné námitky proti stavbě do 15 dnů ode dne, kdy byli stavebníkem informováni.“

Stavebník P. S. dne 14. 10. 2011 ohlásil u žalovaného na předepsaném formuláři stavbu rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, přičemž z hlediska formálního nelze zpochybňovat jeho obsahové náležitosti stanovené v příloze č. 1 vyhlášky č. 526/2006 Sb. S výjimkou ovšem položky č. 4., podle níž bylo třeba připojit k ohlášení i doklad o informování vlastníků sousedních pozemků u staveb ohlašovaných podle § 104 odst. 1 stavebního zákona. Takový doklad totiž jmenovaný sice přiložil, avšak prokazoval jím informování o svém záměru jen těch osob, jejichž pozemky bezprostředně – přímo sousedí s pozemky navrhovanými k zastavění rodinným domem. Doklad o tom, že by stavebník o svém

záměru informoval i žalobkyni ve správním spisu chybí a z výše uvedeného je zřejmé, že se tak nestalo.

Zásadní otázkou jistě je, zda požadavky žalobkyně na danou informaci jsou vůbec relevantní, tedy zda je takovou vlastníci sousedního pozemku, kterou bylo třeba informovat. Není přitom sebemenšího důvodu posuzovat toto sousedství jinak, než je tomu v klasickém stavebním řízení, neboť by bylo zcela nepřípadné, aby stavební úřad při přivolení k jedné a téže stavbě zároveň mohl vycházet z rozdílných okruhů osob, jejichž práva by mohla být takovou stavbou dotčena. Takový okruh dotčených osob musí být vždy stejný, neboť účinky té které stavby na své okolí se nemohou lišit v závislosti na způsobu jejího povolení.

Jak je třeba vnímat vlastníky sousedních pozemků a staveb vyjádřil konzistentním způsobem Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl.ÚS 19/99. V něm v podstatě uvedl, že možný okruh účastníků řízení vedených podle stavebního zákona nelze omezovat jen na vlastníky nemovitostí přímo sousedících s pozemkem navrhované stavby, majících s ním společnou hranici, ale že jimi mohou být i vlastníci pozemků „za potokem“, „za cestou“, „za zjevně bagatelním, co do výměry, vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby“ atd. To je dle krajského soudu případ pozemku parc. č. 2908/7 v kat. území Nová Paka, který vznikl zjevně s jediným účelem, a to posunout sousedství žalobkyně od stavebního pozemku předmětného rodinného domu.

Jak je zejména z výše uvedeného usnesení žalovaného ze dne 3. 10. 2011, č.j.:MUNP/2011/17110/SÚ/PN, zřejmé, žalovaný před vydáním žalovaného souhlasu neměl pochybnosti o tom, že žalobkyni je třeba o záměru dané stavby informovat. Co jej vedlo ke změně stanoviska, to rozumným způsobem nevysvětlil. Dále znal věc natolik dobře, že musel vědět, že mezi žalobkyní a P. S. bude jakákoliv shoda těžko dosažitelná. Zvláště s ohledem na spory o vlastnictví předmětných pozemků. A právě to je nejzávažnější skutečnost, pro kterou žalovaný pochybil, když vzdor tomu vydal souhlas s provedením ohlášené stavby. Jak již totiž bylo naznačeno výše, institut ohlášení je použitelný nejen při splnění všech možno říci technických požadavků na projednávanou stavbu, ale zároveň jen při naprostém konsensu s ní ze strany všech sousedů. Možno říci vlastníků sousedních pozemků a staveb, kteří by byli účastníky stavebního řízení, pokud by se vedlo. Existují-li však ze strany vlastníků sousedních nemovitostí námitky a třeba říci jakékoliv, třeba i z pohledu stavebního úřadu nesmyslné, nepřísluší již stavebnímu úřadu je hodnotit a selektovat, zda jsou důvodné či nikoli. V tom případě to je pro něj naopak závazný signál k tomu, že danou stavbu musí projednat v klasickém režimu, obvykle v územním a stavebním řízení. V něm je totiž k dispozici dostatečný prostor pro to vypořádat se se všemi námitkami, včetně těch, jež zpochybňují vlastnické právo stavebníka, s nesoučinností účastníka řízení atd.

Byť tedy bylo povinností žalovaného po obdržení ohlášení všestranně je přezkoumat a zhodnotit, žalovaný tak evidentně neučinil, neboť jinak by napadený souhlas nemohl vydat a věc by řešil ve stavebním řízení. Namísto toho celou

záležitost zůřadoval ve dvou pracovních dnech, přičemž z nevysvětlitelného důvodu opustil dosavadní náhled na pozici žalobkyně jako osoby, kterou je třeba o záměru stavebníka informovat. Nelze se proto divit ani námitkám žalobkyně, v nichž nelichotivě hodnotí postupy žalovaného.

Z uvedeného ale krajský soud dovodil, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když použil pro přivolení ke stavbě P. S. institutu ohlášení (souhlas s provedením ohlášené stavby), namísto toho, aby z důvodu absence vyjádření žalobkyně ke stavebnímu záměru P. S. jeho ohlášení, jako ohlášení, jež nemá potřebné náležitosti, usnesením odložil (§ 105 odst. 4 stavebního zákona). Protože tomu tak nebylo, musel krajský soud již na základě uvedené skutečnosti dospět k závěru, že souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, vydaný P. S. dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, byl nezákonným zásahem ve smyslu § 87 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žalobkyně jím byla krácena na svých právech procesních (obdobně jako ve správním řízení tzv. „opomenutý účastník“), tak i na právech hmotných (např. dotčení vlastnického práva k sousednímu pozemku), když stavební úřad vůči ní nepostupoval v souladu s platnou právní úpravou (argumentace soudu viz výše). Takováto pochybení stavebních úřadů, v daném případě žalovaného, spočívající v použití zjednodušeného postupu pro povolování staveb, které by dle zákona jinak vyžadovaly vydání rozhodnutí cestou správního řízení, by evidentně umožňovalo obcházení či dokonce porušování zákona, tak jako tomu bylo v dané věci. V důsledku realizace zmíněného nezákonného souhlasu jí přitom může vzniknout i újma. Protože nezákonným zásahem byl založen a je udržován nezákonný stav a trvají jeho důsledky (rodinný dům je v současné době fakticky dokončen), musel krajský soud zároveň podle § 87 odst. 2 s.ř.s. zakázat žalovanému, aby v další své úřední činnosti z tohoto nezákonného souhlasu vycházel (viz I. výrok tohoto rozsudku).

Obnovení stavu před zásahem, má-li mít soudní přezkum vůbec význam, je pak možné dosáhnout jedině tak, že soud přikáže správnímu orgánu postupovat ve vztahu k nezákonnému souhlasu dle § 156 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení: „Vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.“ Proto krajský soud žalovanému ve II. výroku tohoto rozsudku přikázal, aby souhlas s provedením ohlášené stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. 2908/6, 2908/5 a 2909 v kat. území Nová Paka, který vydal dne 19. 10. 2011 pod č.j.: MUNP/2011/18070/SÚ/PN, podle tohoto ustanovení zrušil.

Obiter dictum krajský soud uvádí, že při posuzování dané věci vycházel z právní úpravy institutu ohlášení stavby stavebnímu úřadu ve znění platném ke dni

vydání žalovaného souhlasu. Pro určení toho, zda žalobkyní tvrzený zásah byl nezákonný, soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (viz § 87 odst. 1 s.ř.s.).

V. Náklady řízení

Žalobkyně byla ve věci úspěšná, proto má právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.). Její důvodně vynaložené náklady soudního řízení spočívaly v náhradě soudního poplatku ze žaloby ve výši 2.000,--Kč (dodatečně jí doměřený soudní poplatek ve výroku V. tohoto rozsudku, protože jej dosud nezaplatila) a soudního poplatku ve výši 1.000,--Kč za návrh na vydání předběžného opatření, odměně advokáta Mgr. Jana Durčáka, který žalobkyni zastupoval až do dne 3. 5. 2013, a to za celkem šest úkonů právní služby po 2.100,--Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu, písemné podání kasační stížnosti, písemné podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem transformované na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze žaloby proti rozhodnutí, porada zástupce se žalobkyní v souvislosti s úpravou původně podané žaloby (zde má krajský soud zato, že k tomu nebylo třeba více času, než dvě hodiny, a proto požadavek žalobkyně na přiznání dvou úkonů v tomto směru neakceptoval) a podání návrhu na vydání předběžného opatření (§ 11 odst. 1 písm. a/, c/ a d/ vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění platném do 31. 12. 2012), v náhradě hotových výdajů 1.800,--Kč za celkem šest úkonů po 300,--Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky) a v náhradě jízdného ve výši 206,--Kč za cestu obecného zmocněnce z Prahy do Hradce Králové zpět dne 21. 1. 2014. Náhrada nákladů řízení celkem tak činí 17.606,--Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku III. tohoto rozsudku k rukám žalobkyně.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady osobě zúčastněné na řízení nevznikly (viz výrok IV. tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 28. ledna 2014

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu