



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **V. H.**, zastoupeného JUDr. Boženou Zmátlovou, advokátkou se sídlem Jihlava, Dvořákova 5, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **STAVITELSTVÍ RADA, spol. s r. o.**, se sídlem Pelhřimov, Myslotínská 1951, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2011, č.j. KUJI 66 211/2011, sp. zn. OUP 245/2011-DI-3,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, pro nepřipustnost odvolání žalobce proti souhlasu s provedením stavby vydanému dne 28. 3. 2011 Městským úřadem Pelhřimov (dále též „stavební úřad“) pod č. j. OV/304/2011-2. O vydání tohoto souhlasu s ohlášenou stavbou *Obnova fasády objektu č. p. 79 směrem do Masarykova náměstí v Pelhřimově na pozemku parcelní číslo 124 v katastrálním území Pelhřimov*, požádala společnost STAVITELSTVÍ RADA, spol. s r. o. (dále též „stavebník“).

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že stavební úřad dne 21. 3. 2011 obdržel stavebníkem podané ohlášení jednoduchých staveb, zařízení, terénních úprav a udržovacích prací dle § 104 odst. 2 písm. e) až p) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Stavebník požadoval provést v objektu č. p. 79 v jeho vlastnictví směrem do náměstí udržovací práce spočívající v obnově vnějšího povrchu fasády. Dne 28. 3. 2011 stavební úřad vydal souhlas s provedením stavby dle § 106 stavebního zákona. Dne 27. 4. 2011 stavební úřad obdržel odvolání žalobce proti tomuto souhlasu.

[3] Dále žalovaný konstatoval, že poté, co mu bylo odvolání doručeno, postoupil věc Ministerstvu pro místní rozvoj s podnětem k převzetí věci dle § 131 odst. 1 správního řádu. Ministerstvo však důvody pro převzetí věci neshledalo a odvolání vrátilo dne 20. 6. 2011 zpět k projednání žalovanému.

[4] Žalovaný vycházel analogicky z názoru Krajského soudu v Českých Budějovicích vyjádřeného v usnesení ze dne 23. 3. 2011, č. j. 10 A 8/2011-35 (v jiné, obdobné věci téhož žalobce), podle něhož je souhlas s ohlášením stavby rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu, proti němuž lze podat odvolání. Dospěl však k závěru, že v daném případě odvolání nebylo v rozporu s § 81 odst. 1 správního řádu podáno účastníkem řízení. Rozsah prací v objektu č. p. 79 ohlášených stavebníkem dne 21. 3. 2011 lze považovat za udržovací práce. Dům č. p. 79 na pozemku st. parc. č. 124 je ve výlučném vlastnictví stavebníka. S domem č. p. 78 na st. parc. č. 125 spoluvlastníků V. a J. H. tvoří jeden celek, mají společný vstup z náměstí. Dům je součástí uliční zástavby bez proluk a je kulturní památkou.

[5] Vzhledem k památkové ochraně udržovací práce nesplňovaly podmínky § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, za nichž by ani nemusely být ohlašovány. Rozsah udržovacích prací tak odpovídal § 104 odst. 2 písm. p) stavebního zákona, plně pro ně postačovalo jejich ohlášení stavebnímu úřadu. Stavebník současně nemusel spolu s ohlášením udržovacích prací stavebnímu úřadu doložit, že o svém záměru prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich, neboť se nejednalo o stavbu spadající pod vymezení stanovené v § 104 odst. 1 stavebního zákona. Souhlas s provedením udržovacích prací má přímé právní účinky jen na stavebníka, proto vlastníci sousedních pozemků a staveb jejich provedením nemohou být na svých právech nijak dotčeni. Z žádného ustanovení stavebního zákona také nevyplývá povinnost stavebního úřadu zasílat souhlas s provedením stavby vlastníkům sousedních nemovitostí, a to ani v těch případech, kdy je stavebník povinen o svém stavebním záměru prokazatelně sousedy informovat.

[6] Tedy za podmínek, kdy udržovací práce probíhají na části stavby, která je ve výlučném vlastnictví stavebníka, a tento nemusí s ohlášenými pracemi seznamovat vlastníky sousedních nemovitostí a nemusí jim být zaslán ani souhlas stavebního úřadu, nutno dospět k závěru, že žalobce nebyl účastníkem řízení.

[7] Následně se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí zabýval tím, zda nejsou dány předpoklady pro využití mimořádných opravných či dozorčích prostředků dle § 94 až § 101 správního řádu, a to i vzhledem k uplatněným odvolacím námitkám, tyto však neshledal. V této části odůvodnění mimo jiné konstatoval, že souhlas se vydává formou sdělení ve smyslu § 154 a násl. správního řádu, jde o pouhý souhlas stavebního úřadu s požadovaným záměrem, stavební zákon nestanoví možnost stavebního úřadu ukládat v souhlasu stavebníkovi jakékoli podmínky. Uzavřel, že předmětný souhlas s provedením udržovacích prací ohlášených dle § 104 odst. 2 písm. p) stavebního zákona byl až na drobné nepřesnosti

vydán v souladu s požadavky vycházejícími ze stavebního zákona a má náležitosti stanovené správním řádem.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[8] Proti rozhodnutí podal žalobce včas žalobu. Uvedl, že dne 20. 4. 2011 se dozvěděl o vydání souhlasu ze dne 28. 3. 2011, č. j. OV/304/2011-2. Následně proti němu podal odvolání, v němž poukázal zejména na to, že byl opomenut jako účastník řízení, a dále na nevyjasněnost hranice vlastnictví nemovitostí a na nedostatečné vymezení rozsahu prací stavebníka, přestože se jedná o kulturní památku.

[9] Žalovaný odvolání pro nepřipustnost zamítl. Shledal, že žalobce není osobou oprávněnou k podání odvolání, neboť není účastníkem řízení a osobou oprávněnou podat odvolání proti souhlasu s provedením stavby. Postupoval přitom tak, aby se vyhnul meritornímu rozhodnutí a zároveň se nedostal do konfrontace s právním názorem Krajského soudu v Českých Budějovicích vysloveným ve věcech sp. zn. 10 A 16/2011 a sp. zn. 10 A 8/2011 (ve věci žalobců J. a V. H.), jakož i názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 4 As 64/2007-65. Na jedné straně tak jakoby připustil správnost názoru správních soudů, že souhlas s provedením stavby je rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu a § 65 zákona č. 150/2002 Sb., správní řád soudní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), proti němuž je možné podat odvolání, na straně druhé však žalobci odňal právo toto odvolání podat tím, že jej označil za osobu, která není účastníkem řízení. Formálním výkladem zákona tak žalobci odepřel ochranu jeho práv.

[10] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[11] Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K jednotlivým žalobním bodům uvedl, že řízení o nepřipustném odvolání má samostatný charakter, tedy rozhodnutí o nepřipustném odvolání netvoří jeden celek s odvoláním napadeným rozhodnutím. Účastníkem tohoto řízení je odvolatel, přičemž účastenství je zde určeno nově a nevychází z účastenství v řízení, v němž bylo vydáno odvoláním napadené rozhodnutí. Napadené rozhodnutí žalovaný vydal též z důvodu respektování usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 3. 2011, č. j. 10 A 8/2011-35. Stavební úřad ve věci postupoval správně, případná náprava souhlasu s ohlášenou stavbou se řeší dle § 156 odst. 2 správního řádu. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[12] Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[13] Jak vyplynulo ze správního spisu, podáním ze dne 21. 3. 2011 stavebník na formuláři označeném jako „*Ohlášení jednoduchých staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací dle § 104 odst. 2 písm. e) – p) zákona č. 183/2006 Sb.*“ ohlásil stavebnímu úřadu

provedení udržovacích prací na objektu č. p. 79 (Masarykovo nám., Pelhřimov) na pozemku parc. č. 124. Jako rozsah a účel ohlášené stavby uvedl obnovu vnějšího povrchu fasády. Dne 28. 3. 2010 vydal stavební úřad dle § 106 stavebního zákona souhlas s provedením ohlášené stavby (udržovacích prací). Proti tomuto aktu stavebního úřadu žalobce brojil odvoláním ze dne 26. 4. 2011, doplněným podáním ze dne 2. 5. 2011. O odvolání žalobce posléze žalovaný rozhodl nyní žalobou napadeným rozhodnutím.

[14] Pro posouzení věci je podstatnou otázkou právní povahy souhlasu vydaného stavebním úřadem dle § 106 stavebního zákona. Názory na tuto otázku se různily, rozpor v judikatuře však vyřešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76 (dosud nepublikováno ve Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že souhlasy vydávané dle stavebního zákona (tedy i souhlas dle § 106), které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle čtvrté části správního řádu. Dále shledal, že tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s.

[15] Vydání nezákonného souhlasu (ať již písemně či mlčky), respektive nevydání záporného rozhodnutí, může podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nastolit závadný stav, který se může přímo dotknout práv třetích osob. Třetí osoby mohou být kráceny jak na procesních právech (jako „opomenutý účastník“), tak i na právech hmotných (např. dotčení vlastnického práva k sousednímu pozemku). Ačkoliv jsou však souhlasy vydávané dle stavebního zákona s to zasáhnout právní sféru třetích osob, pro nedostatek formální stránky nemohou být rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

[16] Postup při vydání souhlasu coby tzv. jiného úkonu je stanoven subsidiárně v části čtvrté správního řádu, nejedná se tak o správní řízení ve smyslu části druhé správního řádu. V takovém případě nejsou dotčeny osoby v postavení účastníků řízení a proti těmto jiným úkonům nelze použít řádných opravných prostředků upravených správním řádem. Stavební zákon pak takové opravné prostředky též nestanoví.

[17] Na základě uvedeného nutno dospět k závěru, že výrok napadeného rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žalobcova odvolání pro nepřipustnost dle § 92 odst. 1 správního řádu byl správný. V daném případě byl odvoláním napaden souhlas s provedením udržovacích prací vydaný stavebním úřadem dle § 106 stavebního zákona na základě stavebníkova ohlášení udržovacích prací dle § 104 odst. 2 písm. p) téhož zákona. Konkrétní důvod nepřipustnosti shledaný žalovaným, tedy že žalobce nebyl účastníkem řízení o vydání souhlasu, byl až druhotný, primárním totiž byla právní povaha napadeného aktu, který není rozhodnutím vydaným ve správním řízení a odvolání proti němu zákon nepřipouští. Tato dílčí nepřesnost však nemohla být důvodem, pro nějž by soud musel rozhodnutí žalovaného rušit, neboť výsledkem nového rozhodnutí o odvolání by byla pouze částečná úprava odůvodnění ve vztahu k důvodu nepřipustnosti. Ostatně částečně měl žalovaný pravdu, nebylo-li při vydání odvoláním napadeného souhlasu vedeno správní řízení, nemohl být žalobce jeho účastníkem.

[18] Na tomto závěru nemění ničeho ani právní názor vyslovený v usneseních ze dne 23. 3. 2011, č. j. 10 A 8/2011-35, a č. j. 10 A 16/2011-31, jimiž Krajský soud v Českých Budějovicích odmítl žaloby podané žalobcem a J. H. proti jinému, obdobnému souhlasu stavebního úřadu (ohledně udržovacích prací spočívajících v opravě zdravotně technické instalace). Tento názor, že souhlas je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., byl zvrácen výše

citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, s nímž je rozhodnutí žalovaného v souladu.

[19] Za dané specifické procesní situace však zdejší soud považuje za nezbytné vyjádřit se ještě k otázce poskytnutí soudní ochrany žalobci ve vztahu k předmětnému souhlasu, a to prizmatem závěrů plynoucích z usnesení rozšířeného senátu.

[20] Jak je z uvedených časových i věcných souvislostí zřejmé, žalobce, veden judikaturou správních soudů (zejména obsahem výše zmíněných a jeho se týkajících usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích), proti vydanému souhlasu brojil odvoláním. Zde postačí odkázat na výše uvedené – předmětný souhlas není rozhodnutím vydaným ve správním řízení, odvolání proti němu tedy podat nelze. Žalovaný odvolání zamítl pro nepřipustnost. Toto rozhodnutí učinil žalobce nyní předmětem přezkumu u Krajského soudu v Brně.

[21] Zdejší soud tedy rozhodoval o izolované otázce přípustnosti odvolání žalobce proti souhlasu vydanému dle § 106 stavebního zákona. Současně však nemohl přehlédnout, že v zásadě pouze kvůli vývoji judikatury správních soudů by byl žalobce fakticky zkrácen na svém přístupu k soudní ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v předmětném souhlasu stavebního úřadu. Zde je podstatné, že v době, kdy žalobce mohl proti předmětnému souhlasu včas brojit zásahovou žalobou, byla mu již známa (jak je patrné z obsahu podaného odvolání) výše zmíněná usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích, která podání zásahové žaloby vylučovala. K podání zásahové žaloby tak nedošlo bez zavinění žalobce (ve zmiňované obdobné dřívější věci žalobce zásahovou žalobu včas podal). Následně pak vzhledem k pozdější judikatuře Nejvyššího správního soudu nebylo možné soudní přezkoumání předmětného souhlasu coby rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. zdejším soudem. Vzhledem k rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ohledně judikatorních odklonů či obrátů (tj. situace, kdy po podání žaloby dojde k zásadní změně výkladu určité právní otázky; blíže viz např. rozsudky ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007-92, a ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, publ. pod č. 1743/2009 Sb.), má tedy Krajský soud v Brně za to, že v této specifické situaci má žalobce opětovně otevřenou subjektivní dvouměsíční lhůtu k podání nové zásahové žaloby (§ 84 odst. 1 s. ř. s.), počítanou od právní moci tohoto rozsudku.

V. Závěr a náklady řízení

[22] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[23] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1, 5 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, nemá tak právo na náhradu nákladů. Ostatně tato osoba se ani náhrady nákladů řízení nedomáhala.

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 24. ledna 2013

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu