



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobců: a) **R. S.**,
bytem X
b) **S. Š.**,
bytem X
oba zastoupeni advokátem Mgr. Michalem Svatoněm
sídlem Dejvická 306/9, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **Tělocvičná Jednota Sokol Lety**
sídlem Sokolská 12, 252 29 Dobřichovice

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 21. 2. 2020, č. j. 030271/2020/KUSK,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2020, č. j. 030271/2020/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Řevnice ze dne 12. 12. 2019, č. j. 6329/2019/SU/HKo, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaný je povinen zaplatit každému ze žalobců a) a b) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Michala Svatoně na náhradě nákladů řízení částku ve výši 12 546,90 Kč.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

1. Dne 27. 3. 2017 podali žalobci k Městskému úřadu Řevnice, stavebnímu úřadu, (dále jen „stavební úřad“) žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí, že osobě zúčastněné na řízení (dále též „TJ Sokol Lety“) jakožto stavebníkovi „*nevzniklo z rozhodnutí Okresního národního výboru Praha-západ, odboru výstavby a územního plánování ze dne 22. 4. 1980 pod č. výst. 328/1-2234/1980/Mis právo zřídit a užívat soubor staveb sportovišť na parc. č. X [zjevně myšlen pozemek parc. č. X – pozn. soudu] v katastrálním území L. u D. sestávající se ze tří hřišť (kurtů) včetně tenisové stěny*“. Žalobci v žádosti uvedli, že TJ Sokol Lety opírá své právo užívat sportovní areál pouze o výkres „*Situace cvičiště T. J. Sokol Lety*“ vyhotovený Ing. Liborem Švédem dne 10. 2. 1979 (dále jen „**situační výkres**“). Na předmětném situačním výkresu, který žalobci přiložili k žádosti, vyznačil Okresní národní výbor Praha-západ (dále jen „ONV Praha-západ“) dne 22. 4. 1980 následující doložku: „*Schváleno za podmínek uvedených ve výměru Okresního národního výboru Praha-západ ze dne 22. 4. 1980, číslo: výst. 328/1-2234/1980/Mis*“. Podle žalobců však TJ Sokol Lety nedisponuje žádným užívacím povolením, dodatečným povolením provozovaných staveb ani dokumentací skutečného provedení stavby. Žalobci dále uvedli, že TJ Sokol Lety provedla v roce 2014 bez povolení či jiného opatření změny hřišť, jejichž rozměry nyní neodpovídají situačnímu výkresu. Žalobci v žádosti rovněž upozornili, že hlukové imise způsobené provozem tenisových hřišť podstatně překračují povolené limity, čímž negativně ovlivňují zdraví obyvatel okolních domů. Podle žalobců navíc v důsledku nadměrného hluku klesla tržní cena jejich nemovitostí, což představuje významný zásah do jejich vlastnického práva.
2. Stavební úřad následně zahájil správní řízení o určení právního vztahu podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „správní řád“).
3. Z listin založených ve správním spise vyplývá, že TJ Sokol Lety podala dne 1. 2. 1980 Radě místního národního výboru Lety, komisi pro výstavbu, (dále jen „Komise pro výstavbu“) žádost o vydání dodatečného územního rozhodnutí a stavebního povolení na objekty zanesené v přiloženém situačním výkresu (žádost ze dne 1. 2. 1980). Komise pro výstavbu projednala žádost dne 4. 2. 1980 a doporučila ji ONV Praha-západ ke kladnému vyřízení (vyjádření předsedy Komise pro výstavbu ze dne 5. 2. 1980, č. j. 69/80 - výst.). Spis týkající se výstavby sportoviště v Letech sp. zn. výst. 328/12234/1980 byl zapůjčen Okresnímu soudu Praha-západ pro účely řízení ve věci sp. zn. C 937/83 (žádost Okresního soudu Praha-západ o zapůjčení spisu ze dne 19. 1. 1984 a přípis ONV Praha-západ ze dne 31. 1. 1984). Spis vedený u Okresního soudu Praha-západ pod sp. zn. C 937/83 byl však již skartován (sdělení Okresního soudu Praha-západ ze dne 5. 8. 2013).
4. Starosta TJ Sokol Lety v průběhu správního řízení předložil stavebnímu úřadu „Výzvu k doplnění návrhu a přerušení územního řízení“ vydanou dne 10. 4. 1980 ONV Praha-západ. Další podklady týkající se stavby sportoviště nenalezl (sdělení starosty TJ Sokol Lety ze dne 13. 9. 2017).

5. Dne 16. 10. 2017 vydal stavební úřad podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodnutí, v němž deklaroval, že rozhodnutím ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980, č. j. výst. 328/1-2234/1980/Mis (dále jen „**rozhodnutí ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980**“), vzniklo TJ Sokol Lety právo zřídit a užívat soubor předmětných staveb. V odůvodnění stavební úřad uvedl, že legálnost stavby sportoviště prověřoval na základě podnětu již v roce 2013. Ačkoliv se k předmětné stavbě nedochovala kompletní spisová dokumentace, lze podle stavebního úřadu na základě ověřeného situačního výkresu předpokládat, že *„územní řízení řádně proběhlo a stavby byly povoleny“*. Stavební úřad dále uvedl, že úpravy hřiště provedené v roce 2014, které spočívaly ve výměně antukové vrstvy a prodloužení plochy hřiště (sejmutí drnu, odstranění zeminy o tloušťce cca 25 cm, provedení šterkové a škvárové vrstvy o tloušťce cca 20 cm a vrstvy antuky), nevyžadovaly žádné rozhodnutí ani jiné opatření stavebního úřadu, jelikož se jimi nezměnil vzhled prostředí ani odtokové poměry, a proto se nejednalo o terénní úpravy ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 264/2016 Sb. (dále jen „stavební zákon“).
6. Rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 16. 10. 2017 zrušil žalovaný s tím, že žalobci se nedomáhali deklarace vzniku práva, ale toho, že právo zřídit a užívat předmětné stavby nevzniklo, a proto se měl stavební úřad zabývat pouze touto otázkou.
7. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 30. 4. 2018 žádost žalobců zamítl podle § 142 odst. 2 správního řádu s odůvodněním, že na základě situačního výkresu je možné vydat osvědčení o vzniku práva TJ Sokol Lety zřídit a užívat předmětný soubor staveb. Toto rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobců potvrdil rozhodnutím ze dne 22. 8. 2018, proti kterému žalobci podali správní žalobu.
8. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2019, č. j. 43 A 111/2018 - 38 (dále jen „**první rozsudek**“), bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2018 i rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 4. 2018 pro nepřezkoumatelnost zrušeno. Soud dospěl v prvním rozsudku k závěru, že *„[ž]alovaný ani stavební úřad nevysvětlili, z čeho dovodili svou pravomoc vydat v projednávané věci osvědčení o vzniku práva zřídit a užívat stavby ve smyslu § 154 správního řádu“*, přičemž zdůraznil, že v dané věci *„zjevně existuje spor mezi žalobci a TJ Sokol Lety o vznik práva zřídit a užívat předmětná hřiště na základě rozhodnutí ONV Praha-západ [...], a nebylo proto možné žádost žalobců zamítnout s odkazem na ustanovení § 142 odst. 2 správního řádu.“* V dalším řízení soud zavázal správní orgány k tomu, aby zcela nově posoudily žádost žalobců podle § 142 odst. 1 správního řádu, a to včetně zhodnocení, zda je vydání deklaratorního rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jejich práv.
9. Po vrácení věci k dalšímu řízení stavební úřad požádal Státní okresní archiv Praha-západ (dále jen „SOA Praha-západ“) o vyhledání „nějakých“ pokladů ke stavbě sportoviště, načež obdržel:
 - stanovisko ONV Praha-západ ze dne 4. 4. 1979 k věci *„investiční záměr na přístavu Sokolovny v akci ‚Z‘ v Letech“*;
 - hlášení předsedy plánovací komise ze dne 16. 1. 1962 o plnění akce „Z“ za rok 1961;
 - protokol o předání a převzetí svépomocné výstavby tělovýchovného zařízení z akce T do akce Z ze dne 1. 3. 1960;

- sdělení TJ Sokol Lety ze dne 17. 5. 1982, podle kterého bylo k přístavbě stávající sokolovny vydáno stavební povolení ONV Praha-západ ze dne 17. 10. 1979, č. j. výst. 328/2-7741/79, přičemž se stavbou nebylo dosud započato;
 - přípis předsedy Místního národního výboru Lety ze dne 16. 6. 1982, podle kterého Rada souhlasí s předpokládanou přístavbou a v tomto smyslu vydala pokyn pro Komisi pro výstavbu k prodloužení stavebního povolení;
 - článek publikovaný v časopisu Letovák č. 4/1989, podle kterého se počátky tenisu v Letech datují od roku 1947, kdy byl na spaleništi bývalé sokolovny vybudován tenisový kurt;
 - výňatky z pamětní knihy obce Lety.
10. Žalobci ve vyjádření ze dne 13. 11. 2019 zdůraznili, že vydání deklaratorního rozhodnutí je jedinou možností, jak postavit najisto otázku, zda je sportoviště provozováno v souladu s veřejnoprávním povolením nebo zda se jedná o tzv. černou stavbu. Podle žalobců z podkladů založených ve správním spise nevyplývá, že by rozhodnutím ONV Praha-západ vzniklo TJ Sokol Lety právo zřídit a užívat předmětnou stavbu. Žalobci dále zdůraznili, že ke stavbě neexistuje žádná projektová dokumentace ani dokumentace skutečného provedení stavby podle § 125 stavebního zákona.
11. Dne 12. 12. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí, č. j. 6329/2019/SU/HKo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž žádost žalobců podle § 142 odst. 2 správního řádu opětovně zamítl s tím, že *„o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu [může] vydat osvědčení anebo [...] může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení“*. V odůvodnění dále uvedl, že o oprávněnosti stavby svědčí zejména ověřený situační výkres. Stavební úřad s odkazem na podklady získané od SOA Praha-západ uzavřel, že na pozemku v areálu TJ Sokol Lety bylo *„historicky umístěno sportoviště s tenisovým kurtem a příslušenstvím“*.
12. Následně vydal žalovaný v záhlaví označené rozhodnutí, jímž prvostupňové rozhodnutí k odvolání žalobců potvrdil. Žalovaný se ztotožnil s nosnými závěry prvostupňového rozhodnutí, přičemž podotkl, že stavební úřad uložil TJ Sokol Lety pořídit pasport stavby, který dne 29. 1. 2020 pod č. j. 0462/2020/SU/HKo v souladu s § 125 stavebního zákona ověřil. Podle žalovaného přitom nelze vydat deklaratorní rozhodnutí, které by bylo s ověřeným pasportem stavby v rozporu.

II. Obsah podání účastníků

13. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
14. Žalobci předně namítají, že správní orgány zcela ignorovaly závazný právní názor vyslovený soudem v prvním rozsudku. Žalobci upozorňují, že správní orgány stále prosazují svůj nesprávný právní názor, ačkoliv soud dospěl k jednoznačnému závěru, že v dané věci nebyly splněny podmínky pro vydání osvědčení a žádost žalobců nebylo možné zamítnout podle § 142 odst. 2 správního řádu. K argumentaci žalovaného, že deklaratorní rozhodnutí nebylo možné vydat kvůli následné pasportizaci stavby, žalobci uvádějí, že proti ověření pasportu stavby podali samostatnou správní žalobu podle § 82 s. ř. s., která je u Krajského soudu v Praze vedena pod sp. zn. 43 A 44/2020. Pokud by soud

dospěl k závěru, že této žalobě nelze vyhovět z důvodu pasportizace stavby, žalobci navrhuji, aby bylo řízení přerušeno do doby pravomocného rozhodnutí ve věci sp. zn. 43 A 44/2020.

15. Žalobci dále namítají, že správní orgány nepostupovaly při opatřování podkladů rozhodnutí nestranně, jelikož v průběhu řízení shromažďovaly důkazy pouze ve prospěch TJ Sokol Lety. Žalobci považují za absurdní, že stavební úřad po třech letech trvajícího řízení uložil TJ Sokol Lety povinnost pořídit pasport stavby, čímž jim dal v podstatě za pravdu, že stavba dosud postrádala jakékoliv veřejnoprávní povolení.
16. Podle žalobců dále správní orgány překročily meze správního uvážení a nesprávně zhodnotily provedené důkazy. Žalobci zdůrazňují, že TJ Sokol Lety předložila situační výkres k žádosti o vydání dodatečného územního rozhodnutí a stavebního povolení, z čehož je podle nich patrná snaha TJ Sokol Lety zlegalizovat černou stavbu zřízenou bez jakéhokoli povolení. ONV Praha-západ následně vyhodnotil podanou žádost jako nedostatečnou a vyzval TJ Sokol Lety k jejímu doplnění, a proto podle žalobců nelze situační výkres považovat za dostatečný důkaz o oprávnění k umístění a provozu staveb. Žalobci dále upozorňují, že předmětem řízení o určení právního vztahu je právě otázka oprávněnosti staveb, k jejímuž posouzení však byly podklady shromážděné stavebním úřadem za součinnosti SOA Praha-západ zcela irelevantní.
17. Žalobci mají konečně za to, že správní orgány řádně neodůvodnily své závěry a dostatečně se nevypořádaly s jejich argumentací. Podle žalobců žalovaný pouze nekriticky přejal závěry stavebního úřadu, aniž by prvostupňové rozhodnutí jakkoliv přezkoumal.
18. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě setrval na závěru, že oprávněnost daných staveb byla prokázána zejména ověřeným situačním výkresem a že požadované deklaratorní rozhodnutí nelze vydat z důvodu pasportizace stavby.
19. Žalobci v replice zopakovali svou žalobní argumentaci, že shromážděné podklady nemají žádnou právní relevanci a nemohou jakýmkoliv způsobem osvědčit, že předmětné stavby jsou umístěny a provozovány v souladu se zákonem.
20. Osoba zúčastněná na řízení se nijak nevyjádřila.

III. Posouzení věci soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Ačkoliv žalobci požadovali nařídit jednání, soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
23. Žalobci se žádostí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu domáhali určení, že rozhodnutí ONV Praha-západ nezaložilo TJ Sokol Lety právo zřídit (přesněji řečeno provést) a užívat soubor staveb na pozemku parc. č. X v katastrálním území L. u D.

24. Podle § 142 odst. 1 správního řádu „[s]právní 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.“
25. Podle odst. 2 téhož ustanovení „[p]odle 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.“
26. Z uvedeného vyplývá, že řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu se zahajuje na žádost, kterou se vymezuje předmět daného řízení a jejíž rozsahem jsou správní orgány striktně vázány. Základní podmínkou k vedení takového řízení je přitom naléhavý právní zájem žadatele na autoritativním vyřešení sporné otázky, tedy že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Odkázat lze v tomto ohledu na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2015, č. j. 11 A 116/2014 - 32, podle kterého „[v]ydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu nemá sloužit toliko 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 § 142 správního řádu nezbytné a že jej tedy nelze dosáhnout jinak“ [pozn. soudu: citované závěry ob stojí i přesto, že daný rozsudek byl později zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13. 7. 2016, č. j. 3 As 232/2015 – 25, v němž NSS aproboval výše uvedený právní závěr Městského soudu v Praze, třebaže shledal, že „....městský soud i správní orgány obou stupňů dostatečně nereflektovaly hodnotu žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu.....“ a že „Městský soud proto dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že žádost stěžovatele nesplňovala podmínky stanovené zákonem pro vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu“]. Pro nyní posuzovanou věc je tedy podstatné, že řízení o určení právního vztahu se meritorně ukončuje vydáním deklaratorního rozhodnutí, jímž se autoritativně určuje, že zda právní vztah založený v minulosti existuje (existoval) či nikoliv (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014 - 52, č. 3151/2015 Sb. NSS, či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2017, č. j. 45 A 66/2015 - 37).
27. Úkolem správních orgánů v posuzované věci bylo zabývat se **spornou právní otázkou, zda TJ Sokol Lety vzniklo na základě rozhodnutí ONV Praha-západ právo provést a užívat předmětný soubor staveb**. V souladu se závazným právním názorem vysloveným soudem v prvním rozsudku měly správní orgány po zhodnocení, zda je vydání deklaratorního rozhodnutí nezbytné pro uplatnění práv žalobců, věc zcela nově posoudit podle § 142 odst. 1 správního řádu (viz bod 28 prvního rozsudku). Soud přitom s ohledem na nedostatek pravomoci správních orgánů vydat osvědčení podle § 154 správního řádu a spornou povahu dané věci vyloučil, že by bylo možné žádost žalobců zamítnout s odkazem na § 142 odst. 2 správního řádu (viz body 21 a 25 prvního rozsudku). Přesto správní orgány po vrácení věci k dalšímu řízení žádost žalobců zamítly právě podle § 142 odst. 2 správního řádu s tím, že o vzniku, trvání nebo zániku tohoto právního vztahu lze vydat osvědčení nebo otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku lze řešit v rámci jiného správního řízení. Vzhledem k tomu lze dát žalobcům za pravdu, že správní orgány závazný právní názor soudu nejenže ignorovaly, ale dokonce se od něj bez jakéhokoliv odůvodnění odchýlily.

Nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25), soud proto nemohl jinak než napadené rozhodnutí zrušit pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

28. Vázanost právním názorem soudu má samozřejmě určité limity a správní orgán nebude právním názorem vázán typicky v situacích, kdy se skutkový stav v důsledku dalšího dokazování promění. K tomu ovšem v nyní posuzované věci nedošlo. Správní orgány sice nad rámec rozhodnutí zrušených prvním rozsudkem konstatovaly, že žádosti žalobců nebylo možné vyhovět, jelikož otázku vzniku, trvání nebo zániku právního vztahu bylo možné řešit v rámci jiného správního řízení (srov. druhou z alternativních podmínek § 142 odst. 2 správního řádu), tento svůj závěr však vůbec nijak neodůvodnily, zejména nevysvětlily, v rámci jakého jiného řízení mohla být předmětná sporná otázka vyřešena. V tomto ohledu tak správní orgány zatížily svá rozhodnutí navíc i vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, a proto je zde důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí též podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
29. Jelikož žalovaný nemůže vytýkané vady napravit sám v odvolacím řízení, soud zároveň podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i prvostupňové rozhodnutí.
30. Po vrácení věci k dalšímu řízení správní orgány předně zváží, zda je vydání žalobci požadovaného deklaratorního rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jejich práv (srov. § 142 odst. 1 správního řádu) a následně případně spornou právní otázku znovu posoudí. Svou pozornost zaměří zejména na otázku, jaká je právní povaha ověřeného situačního výkresu, který žalobci zřejmě mylně označují jako rozhodnutí ONV Praha-západ a ve vztahu k němuž se domáhají určení, že TJ Sokol Lety není (nebyla) oprávněna provést a užívat předmětný soubor staveb. Soud opakovaně zdůrazňuje, že o existenci daného právního vztahu nelze v posuzované věci vydat osvědčení. **Osvědčením zmiňovaným v ustanovení § 142 odst. 2 je totiž myšleno osvědčení vydávané žadateli namísto požadované deklarace právního vztahu, tj. takové osvědčení, jímž může být naplněn účel sledovaný podáním žádosti, aniž by musela být vypořádávána nějaká sporná otázka** (viz body 21 a 25 prvního rozsudku, na něž soud v podrobnostech odkazuje). Účelem žádosti podané žalobci však bylo získat odpověď na spornou otázku, zda v žádosti označený akt je nebo není platným právním titulem k provedení a užívání souboru staveb na pozemku parc. č. X v k. ú. L. u D. Správní orgány proto musí tuto otázku závazně zodpovědět (tj. výrokem určit, zda se jedná o platný titul k užívání stavby či nikoliv), aby vyčerpaly předmět žádosti. Pokud však správní orgány shledají, že předmětnou spornou otázku existence daného právního vztahu je možno zodpovědět v rámci jiného správního řízení ve smyslu § 142 odst. 2 správního řádu, pak musí takový případný závěr přezkoumatelným způsobem odůvodnit, zejména vysvětlit, jaký konkrétní typ řízení mají na mysli, a v případě, že by se jednalo o řízení zahajované z moci úřední, tak současně zváží jeho zahájení. Tímto právním názorem jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
31. Správním orgánům nelze upřít jistou snahu dopátrat se toho, zda byla k předmětným stavbám vydána příslušná rozhodnutí vyžadovaná stavebním zákonem [resp. zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006] či opatření nebo jiné úkony tato rozhodnutí nahrazující. Vzhledem k poměrně úzce vymezenému předmětu řízení o určení právního vztahu ovšem tuto snahu nelze považovat za účelnou. Soud připomíná, že jediným úkolem správních orgánů bylo zodpovědět spornou právní otázku, zda TJ Sokol Lety vzniklo na základě rozhodnutí

ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980 právo provést a užívat předmětný soubor staveb. Nic více, nic méně. Zcela mylná je přitom představa žalobců, že v tomto řízení měla být *en bloc* zkoumána oprávněnost všech staveb na předmětném pozemku, resp. otázka, zda tyto stavby byly řádně povoleny (k rozdílu mezi neoprávněnou a nepovolenou stavbou srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, bod 61). Tato otázka totiž podstatně přesahuje předmět daného řízení o určení právního vztahu, jak jej žalobci sami vymezili ve své žádosti. Soud považuje dále za nadbytečné se podrobněji vyjadřovat k podkladům shromážděným stavebním úřadem za součinnosti SOA Praha-západ (viz bod 9 tohoto rozsudku) a ke způsobu jejich hodnocení. Tyto podklady – jak správně upozornili žalobci – totiž nemohly k vyřešení sporné právní otázky jakkoliv přispět, jelikož se vůbec netýkaly předmětu daného řízení. Zároveň by ovšem žalovaný a stavební úřad neměli opomíjet, že řízení o určení právního vztahu se řídí zásadami řízení sporného (srov. § 142 odst. 3 ve vazbě na § 141 odst. 4 správního řádu), v němž správní orgán vychází primárně z důkazů navržených účastníky a jiné důkazy může provést teprve tehdy, nepostačují-li důkazy navrhované účastníky ke zjištění stavu věci. Stavební úřad měl proto při posuzování žádosti vycházet primárně z podkladů předložených žalobci, konkrétně ze situačního výkresu, v němž je odkazováno na výměr ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980. Nepostačoval-li tento výkres k zodpovězení otázky, jaký byl obsah jím odkazového výměru ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980, pak by měli být žalobci vyzváni, aby tento výměr doložili, neboť jsou to právě oni jakožto žadatelé, kdo v řízení o určení právního vztahu nesou důkazní břemeno ve vztahu k prokázání existence konkrétního správního aktu, ve vztahu k němuž se domáhají deklarace určité skutečnosti (prohlášení za nedostatečný titul k provedení a užívání stavby). Nebudou-li žalobci tento výměr schopni doložit, a ani se jinými důkazními prostředky nepodaří zjistit jeho konkrétní obsah, pak v takové situaci to budou právě oni, kdo ponese procesní důsledky za neobjasnění sporné skutečnosti. Tímto procesním směrem (tj. zkoumáním rozložení důkazního břemene ve sporném řízení) se však žalovaný ani stavební úřad v posuzované věci vůbec nevydali, neboť své důvody pro zamítnutí žádosti žalobců opakovaně stavěli na chybném závěru, že o vzniku, trvání nebo zániku zkoumaného právního vztahu lze vydat osvědčení.

32. Zcela nepodstatná je pro zodpovězení sporné právní otázky rovněž skutečnost, že k předmětným stavbám měla být ve smyslu § 125 stavebního zákona pořízena zjednodušená dokumentace (pasport stavby), proti čemuž žalobci brojí samostatnou žalobou podle § 82 s. ř. s. (řízení ve věci sp. zn. 43 A 44/2020). Pasport stavby ověřený dne 29. 1. 2020 (tedy po zahájení řízení o určení právního vztahu založeného v minulosti) totiž ze své podstaty nemohl ovlivnit případné právní poměry vyplývající z rozhodnutí ONV údajně vydaného dne 22. 4. 1980. Stejně tak nemohlo být posouzení této věci jakkoliv ovlivněno rozhodnutím ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 43 A 44/2020.
33. Nepřezkoumatelnost napadeného i prvostupňového rozhodnutí soudu brání, aby se mohl podrobněji vyjádřit k podstatě sporu, tedy zda rozhodnutím ONV vzniklo TJ Sokol Lety právo provést a užívat předmětný soubor staveb či nikoliv. Ze stejného důvodu soud nemohl posoudit důvodnost námitky, zda správní orgány ve svých rozhodnutích překročily meze správního uvážení. Pouze pro úplnost soud poznamenává, že v žalobě jsou směřovány pojmy správní uvážení a hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí, ačkoliv se jedná o zcela odlišné druhy procesních činností (správní uvážení neznamená „uvážet o důkazech provedených ve správním řízení“, jak se patrně domnívá autor žaloby, nýbrž jde

o postup v situaci, kdy zákon správnímu orgánu umožňuje vybrat si mezi více možnými variantami rozhodnutí – taková situace ovšem v nyní posuzované věci vůbec nenastala).

34. Pokud jde o obecně formulovanou námitku, že správní orgány nepostupovaly při opatřování podkladů rozhodnutí nestranně, soud konstatuje, že správní orgány provedly dokazování zcela v intencích § 142 odst. 3 ve spojení s § 141 odst. 4 správního řádu, podle kterého může správní orgán ke zjištění stavu věci provést i jiné důkazy, než které byly navrženy účastníky řízení (to ovšem nemění nic na tom, že zjištění správních orgánů učiněná na základě provedení dokazování dle soudu nebyla pro zodpovězení sporné právní otázky nijak relevantní).

IV. Závěr a náklady řízení

35. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil, a to dílem pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. (nerespektování závazného právního názoru soudu), dílem pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nezdůvodněné odchýlení se o závazného právního názoru). Z týchž důvodů soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Současně soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I). V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (viz bod 30 tohoto rozsudku).
36. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto soud každému z nich přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 12 546,90 Kč (celkem tedy 25 093,80 Kč). Tato částka se skládá ze zaplacených soudních poplatků ve výši 6 000 Kč (2 x 3 000 Kč poplatek za žalobu) a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 19 093,80 Kč. V souladu s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) náleží advokátovi za společné zastupování dvou osob [žalobce a) a žalobkyně b)] odměna za každou takto zastupovanou osobu snížená o 20 %. Výše odměny advokáta tak zahrnuje tři úkony právní služby po 4 960 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobců je společníkem právnické osoby, která je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto k nákladům řízení patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 3 313,80 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobcům ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).
37. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., neboť soud osobě zúčastněné na řízení neuložil plnění žádné povinnosti, v jejíž souvislosti by jí vznikly nějaké náklady (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Praha 27. září 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu