



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

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

proti

žalovanému: **Městský úřad Řevnice**
sídlem nám. Krále Jiřího z Poděbrad 74, Řevnice

za účasti: **Tělocvičná jednota Sokol Lety, IČO 44685131**
sídlem Sokolská 12, Lety

o **žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením** spočívajícím
v ověření zjednodušené dokumentace ze dne 29. 1. 2020, č. j. 0462/2020/SU/HKo,

takto:

- I. **Ověření zjednodušené dokumentace žalovaným ze dne 29. 1. 2020, č. j. 0462/2020/SU/HKo, je nezákonným zásahem.**
- I. **Žalovanému se zakazuje vycházet z ověření zjednodušené dokumentace žalovaným ze dne 29. 1. 2020, č. j. 0462/2020/SU/HKo, a přikazuje se mu toto ověření zrušit.**

II. Žalovaný je povinen zaplatit každému ze žalobců do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 14 729,20 Kč k rukám advokáta Mgr. Michala Svatoně.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobci se společnou žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají zrušení (obnovení stavu před vydáním osvědčení žalovaného spočívajícího v) ověření zjednodušené dokumentace ze dne 29. 1. 2020, č. j. 0462/2020/SU/HKo (dále jen „napadené osvědčení“), jímž žalovaný ověřil zjednodušenou dokumentaci stavby „*TJ Sokol Lety – soubor sportovišť Lety, Sokolská č.p.12*“ sestávající ze tří kurtů a tréninkové stěny na pozemcích parc. č. 389, 390/1, 390/2, 391/1 a 391/2 v katastrálním území Lety u Dobřichovic a obci Lety (stejně jako ostatní pozemky a stavby uvedené v tomto rozsudku; dále jen „soubor sportovišť“), které jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení.
2. Žalobci nejprve shrnují dosavadní vývoj týkající se souboru sportovišť a následně navrhuji zrušení napadeného osvědčení, neboť to představuje zásah do jejich vlastnických práv, které nemohou náležitě hájit v jiných řízeních před žalovaným, zejména v řízení podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o žádosti žalobců na vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že osobě zúčastněné na řízení nevzniklo z rozhodnutí Okresního národního výboru 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“), právo zřídit a užívat soubor sportovišť na tehdejší pozemku parc. č. 390, a ani v případném řízení o odstranění stavby souboru sportovišť (případně v řízení o dodatečném povolení této stavby).
3. Žalobci dále namítají, že napadené osvědčení bylo vydáno v rozporu s § 125 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 1. 2020 (dále jen „stavební zákon“). Ověření zjednodušené dokumentace staveb nelze využít k tomu, aby byly legalizovány nepovolené stavby. Skutečnost, že se v případě souboru sportovišť jedná o nepovolenou stavbu, žalobci dovozují z toho, že se nedochovala žádná listina prokazující jeho povolení v roce 1980. Navíc v roce 2014 došlo k rozšíření souboru sportovišť, aniž by k tomu byla vydána jakákoliv veřejnoprávní povolení (zde žalobci odkazují na časopis Letovák, č. 12/2014, str. 23, a odpověď žalovaného na žádost o informace ze dne 19. 9. 2017, č. j. 4249/2017/SU/Ši). Došlo ke změně nohejbalového hřiště na tenisový kurt a ke změně 80 m² travnaté plochy pozemku parc. č. 390/1 na antuku. Změna v roce 2014 tak byla v rozporu s § 108 a § 126 odst. 2 stavebního zákona, neboť pro tuto změnu bylo nutné získat rozhodnutí o změně využití území pro nový způsob užívání podle § 80 odst. 1 stavebního zákona. Jedná se tak o nepovolenou stavbu, a nebylo proto možné postupovat podle § 125 stavebního zákona.
4. Dále žalobci namítají, že samotná zjednodušená dokumentace souboru sportovišť neodpovídá skutečnosti a je v rozporu s hmotným právem, konkrétně přílohou č. 14 části 2. vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 405/2017 Sb. (dále jen „vyhláška“). Tento rozpor s vyhláškou spatřují žalobci v tom, že zjednodušená

dokumentace souboru sportovišť odkazuje v rozporu s přílohou č. 14 částí 2 bodem A.2 vyhlášky pouze na výkres „Situace cvičiště T. J. Sokol Lety“ vyhotovený Ing. L. Š. dne 10. 2. 1979 (dále jen „situační výkres“) ověřený Okresním národním výborem Praha-západ (dále jen „ONV Praha-západ“) ze dne 22. 4. 1980, č. j. výst. 328/1-2234/1980/Mis, který ale není rozhodnutím (navíc zjednodušená dokumentace souboru sportovišť obsahuje chybu v označení situačního výkresu). Dále namítají, že neuvedení vlivů souboru sportovišť na životní prostředí je v rozporu s přílohou č. 14 částí 2. bodem B písm. g) vyhlášky, neboť provoz souboru sportovišť produkuje značné hlukové a pachové imise. Závěrem žalobci namítají, že rozestup mezi stavbou tenisového kurtu (S04) a „stavbou parc. č. 382/2“ by měl být podle zjednodušené dokumentace souboru sportovišť 4,44 m, přičemž ve skutečnosti se jedná o několik desítek centimetrů.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve shrnul dosavadní průběh věci, zejména ve vztahu k řízení o žádosti žalobců o vydání deklaratorního rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že soubor sportovišť nepředstavuje nepovolenou stavbu (zejména s odkazem na situační výkres a jeho obsah), a proto proběhla pasportizace. Rozsah a obsah zjednodušené dokumentace souboru sportovišť je v souladu s § 4 odst. 1 vyhlášky. Závěrem s odkazem na dokumenty územního plánování a historický vývoj ve věci žalovaný uvedl, že důvodem žaloby v projednávané věci je samotná existence souboru sportovišť, a žalobci tak měli bránit svá práva při projednávání současného i předchozího územního plánu obce Lety.
6. V následné replice žalobci uvedli, že dochování situačního výkresu (či úryvek z obecní kroniky nebo článek v časopisu Letovák) nepředstavuje takovou skutečnost, na jejímž základě by bylo možné dospět k závěru, že soubor sportovišť je povolenou stavbou. Stejně tak považují žalobci za chybné, aby byly dohledávány důkazy o nepovolení stavby, když je nutné dohledávat důkazy o povolení stavby. A v případě, že nebudou zjištěny, je na místě postupovat podle § 129 stavebního zákona. Stran tvrzení žalovaného o správnosti zjednodušené dokumentace souboru sportovišť žalobci opětovně odkázali na svá žalobní tvrzení. Argumentaci žalovaného stran územně plánovací dokumentace žalobci považují za zcela lichou, přičemž poukazují na to, že při projednávání nového územního plánu obce Lety podali námítky podle § 52 odst. 2 stavebního zákona, které nicméně byly zamítnuty (s odkazem na odůvodnění nového územního plánu obce Lety, který nabyl účinnosti dne 14. 2. 2020). Navíc tato skutečnost je žalovanému z jeho úřední činnosti známa.
7. Podáním ze dne 26. 1. 2021 žalobci předložili soudu znalecký posudek č. 4633/088/20, zpracovaný znalcem P. B. pro obor ekonomika, odvětví ceny a odhady, specializace oceňování nemovitostí a obor stavebnictví, odvětví stavby obytné, specializace poruchy střech (dále jen „znalecký posudek č. 4633/088/20“). Ze znaleckého posudku podle žalobců vyplývá, že zjednodušená dokumentace souboru sportovišť byla vyhotovena v rozporu s právními předpisy a skutečným stavem. V podrobnostech žalobci odkazují na obsah znaleckého posudku.
8. Při jednání dne 6. 10. 2021 účastníci odkázali na obsah svých dosavadních podání.

Skutková zjištění vycházející z provedených důkazních prostředků

9. Sdělením ze dne 19. 9. 2017, sp. zn. 2457/2016, č. j. 4249/2017/SU/Ši, žalovaný reagoval na žádost o poskytnutí informace, zda poskytoval stanovisko k dotaci na rekonstrukci staveb na pozemku parc. č. 390, přičemž uvedl, že stanovisko nevydal a že dne 6. 5. 2013 žalovaný osobě zúčastněné na řízení sdělil, že úpravy sportovního areálu v rozsahu „rozšíření

stávajícího nohejbalového hřiště pro jeho změnu na tenisový kurt, travnatá plocha o výměře cca 80 m² bude nahrazena antukovým povrchem“ nevyžadují rozhodnutí o změně využití území ani jiné rozhodnutí či opatření žalovaného.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu v projednávané věci

10. Opatřením ze dne 2. 12. 2019, č. j. 6040/2019/SU/HKo, zahájil žalovaný řízení podle § 125 odst. 3 stavebního zákona. Následným rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019, č. j. 6393/2019/SU/HKo, žalovaný uložil osobě zúčastněné na řízení povinnost pořídit zjednodušenou dokumentaci souboru sportovišť a předložit ji žalovanému do 31. 1. 2020.
11. Dne 19. 12. 2019 předložila osoba zúčastněná na řízení žalovanému zjednodušenou dokumentaci souboru sportovišť z listopadu a prosince roku 2019, kterou zpracovala Ing. Miroslava Neubertová.
12. Dne 29. 1. 2020 převzala osoba zúčastněná na řízení napadené osvědčení.
13. Na výzvu soudu žalovaný správní spis doplnil. Opatřením ze dne 22. 10. 2012, č. j. 4148/2012/SU/Sa, kterým žalovaný sdělil žalobkyni b), že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, byla mimo jiné osoba zúčastněná na řízení žalovaným „upozorněna“, že „pokud má v úmyslu zvětšovat stávající hřiště, jedná se o stavbu, která vyžaduje územní rozhodnutí a stavební povolení“.
14. Z podání osoby zúčastněné na řízení doručeného žalovanému dne 29. 4. 2013, vyplývá, že měla v úmyslu odstranit travnatý porost o ploše cca 80 m² na pozemku parc. č. 390 a nahradit jej antukovým povrchem za účelem „rozšíření stávajícího nohejbalového hřiště na tenisový kurt“, a to s odkazem na opatření žalovaného č. j. 4148/2012/SU/Sa. Účelem tohoto podání byla žádost o souhlas s uvedeným úmyslem.
15. Opatřením ze dne 6. 5. 2013, č. j. 1610/2013/SU/Sa, žalovaný osobě zúčastněné na řízení sdělil, že její záměr vyjádřený v podání doručeném žalovanému dne 29. 4. 2013 nevyžaduje rozhodnutí o změně využití území ani jiné rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu.

Skutková zjištění vycházející ze správního spisu ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 51 A 44/2020

16. Dne 27. 3. 2017 podali žalobci k žalovanému žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, kterou se dožadovali 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. 390 [zjevně myšlen pozemek parc. č. 390/1 – pozn. soudu] v katastrálním území Lety u Dobřichovic sestávající se ze tří hřišť (kurtů) včetně tenisové stěny“. Na situačním výkresu, který žalobci přiložili k žádosti, vyznačil 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“.
17. Z listin založených ve správním spise týkajícím se tohoto řízení 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).

18. Starosta osoby zúčastněné na řízení v průběhu správního řízení předložil žalovanému „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).
19. Rozhodnutím ze dne 16. 10. 2017 žalovaný podle § 142 odst. 1 správního řádu deklaroval, že rozhodnutím ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980 vzniklo TJ Sokol Lety právo zřídit a užívat soubor předmětných staveb. V odůvodnění žalovaný mimo jiné uvedl, že legálnost stavby sportoviště prověřoval na základě podnětu již v roce 2013. 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 stavebního zákona.
20. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2017 zrušil Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“). Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 30. 4. 2018 žádost žalobců zamítl. Toto rozhodnutí krajský úřad k odvolání žalobců potvrdil rozhodnutím ze dne 22. 8. 2018. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2019, č. j. 43 A 111/2018 - 38, bylo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 22. 8. 2018 i rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2018 zrušeno. Po vrácení věci rozhodnutím ze dne 12. 12. 2019, č. j. 6329/2019/SU/HKo, žalovaný žádost žalobců opětovně zamítl. Následně krajský úřad rozhodnutím ze dne 21. 2. 2020, č. j. 030271/2020/KUSK, toto rozhodnutí k odvolání žalobců potvrdil. V odůvodnění mimo jiné podotkl, že žalovaný uložil osobě zúčastněné na řízení pořídit pasport stavby, který dne 29. 1. 2020 pod č. j. 0462/2020/SU/HKo podle § 125 stavebního zákona ověřil. Podle krajského úřadu nelze vydat deklaratorní rozhodnutí, které by bylo s ověřenou zjednodušenou dokumentací souboru sportovišť v rozporu.

Posouzení žaloby soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žalobci mohou být napadeným osvědčením žalovaného dotčeni, přičemž proti němu nemají žádný jiný prostředek ochrany, který by mohli ve vztahu ke správnímu orgánu vyčerpat před podáním žaloby, a popsany zásah ani nemá formu, proti níž by se žalobci mohli bránit jiným žalobním typem. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby, přičemž dospěl k závěru, že je důvodná.
22. Podle § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

23. Podle § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona je změnou dokončené stavby přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou.
24. Podle § 3 odst. 1 stavebního zákona se terénní úpravou pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závažky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu.
25. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona lze umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.
26. Podle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vyžadují rozhodnutí o změně využití území terénní úpravy podle § 3 odst. 1 stavebního zákona.
27. Podle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona nevyžadují rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas terénní úpravy do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře do 300 m² na pozemcích, které nemají společnou hranici s veřejnou pozemní komunikací nebo veřejným prostranstvím, pokud nedochází k nakládání s odpady.
28. Podle § 96 odst. 2 písm. c) stavebního zákona územní souhlas postačí v případech změn staveb.
29. Podle § 103 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu terénní úpravy uvedené v § 80 odst. 3 písm. a) nebo úpravy pozemků uvedené v § 80 odst. 3 písm. e).
30. Podle § 104 odst. 1 písm. d) stavebního zákona postačí ohlášení stavebnímu úřadu u stavby do 70 m² celkové zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepené nejvýše do hloubky 3 m.
31. Podle § 104 odst. 1 písm. i) stavebního zákona postačí ohlášení stavebnímu úřadu u terénních úprav neuvedených v § 103 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
32. Podle § 104 odst. 2 ohlášení postačí u změn dokončených staveb uvedených v odstavci 1, pokud jejich provedením nebudou překročeny uvedené parametry.
33. Podle § 108 odst. 1 stavebního zákona se stavební povolení vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.
34. Podle § 125 odst. 1 věty první a druhé stavebního zákona je vlastník stavby povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. V případech, kdy dokumentace stavby nebyla vůbec pořízena, nedochovala se nebo není v náležitém stavu, je vlastník stavby povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby.
35. Podle § 125 odst. 3 stavebního zákona, neplní-li vlastník stavby povinnost podle odstavce 1, stavební úřad mu nařídí, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby. Pokud není nezbytná úplná dokumentace skutečného provedení stavby, uloží stavební úřad pouze pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby), pokud ji stavebník nepořídil sám.

36. Podle § 125 odst. 4 věty první stavebního zákona, není-li třeba dokumentaci pořízenou podle odstavce 1 nebo 3 doplnit, změnit nebo jinak přepracovat, stavební úřad ji ověří a po jednom ověřeném vyhotovení zašle vlastníkově stavby a obecnímu úřadu, v jehož správním obvodu se stavba nachází, není-li sám stavebním úřadem, vyjma stavby v působnosti vojenského nebo jiného stavebního úřadu.
37. Podle § 125 odst. 6 stavebního zákona rozsah a obsah dokumentace skutečného provedení stavby stanoví prováděcí právní předpis.
38. Podle § 133 odst. 1 stavebního zákona části věty za středníkem může stavební úřad provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné.
39. Podle § 4 odst. 1 vyhlášky je rozsah a obsah dokumentace skutečného provedení stavby stanoven v příloze č. 14 k této vyhlášce.
40. Příloha č. 14 vyhlášky v části 2 bodu A.2 vyžaduje ve zjednodušené dokumentaci skutečného provedení stavby uvést seznam vstupních podkladů, konkrétně a) základní informace o všech rozhodnutích nebo opatřeních souvisejících se stavbou (označení stavebního úřadu nebo jméno autorizovaného inspektora, datum vyhotovení a číslo jednací rozhodnutí nebo opatření), pokud se tyto doklady nedochovaly, uvést pravděpodobný rok dokončení stavby, b) základní informace o dokumentaci, projektové dokumentaci nebo jiné technické dokumentaci (identifikace, datum vydání, identifikační údaje o zhotoviteli dokumentace), pokud se dochovala, c) další podklady.
41. Podle přílohy č. 14 části 2 bodu B písm. g) vyhlášky je v souhrnné technické zprávě třeba uvést vliv stavby na životní prostředí a ochranu zvláštních zájmů.
42. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda napadené ověření vydané podle § 125 stavebního zákona představovalo zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
43. Pod pojem zásahu ve smyslu tohoto ustanovení lze podřadit velké množství faktických činností správních orgánů, k nimž jsou různými zákony oprávněny. Jde o úkony neformální, pro které mohou a nemusí být na úrovni jednoduchého práva výslovně stanovena pravidla, například faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, při demonstraci, příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd. Jedná se tedy obecně o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Tyto osoby jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického (ústního či jinak vyjádřeného) pokynu či příkazu. Je-li takový zásah v mezích právního řádu, děje se po právu; ochrana se poskytuje pouze proti zásahům, které se v rozporu s objektivním právem dotýkají právní sféry žalobce.
44. Napadené osvědčení toliko deklaruje naplnění podmínek vyplývajících ze zákona. Jako takové má charakter úkonu podle IV. části správního řádu. Nepředstavuje správní rozhodnutí, proti kterému by byla možná obrana prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí.
45. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42, dospěl k závěru, že „[o]svědčení vydané dle § 125 stavebního zákona by mohlo představovat nezákonný zásah do práv stěžovatelky, proti kterému by byla přípustná obrana dle § 82 a následujících s. ř. s., pokud by bylo vydáno v rozporu s hmotným právem, nebo pokud by pro jeho vydání vůbec nebyly naplněny zákonné předpoklady uvedené v § 125. K prvnímu z

*uvedených případů by došlo například za situace, kdy by bylo osvědčení vydáno, přestože stavba svým stavebně-technickým řešením neumožňuje nerušené užívání objektu k deklarovanému účelu, a to takové povahy, že by se to mohlo dotýkat právní sféry stěžovatelky (například by byl osvědčen účel bydlení u stavby bez některého z přípustných způsobů likvidace odpadních vod, v důsledku čehož by mohla hrozit kontaminace pozemku stěžovatelky). K druhé ze situací by mohlo dojít tehdy, pokud by stěžovatelka tvrdila a byla schopna prokázat, že ve věci nejde o případ, chybějících dokladů, ale že stavba byla zkolaudována pro jiný účel, než je uveden v osvědčení vydaném postupem dle § 125 (potom by bylo namístě vést řízení o změně v užívání stavby podle § 126), nebylo vůbec povoleno její užívání (a je namístě některý z postupů podle § 120 nebo § 122), **případně nebylo povoleno ani její provedení** (a má být zahájeno řízení o odstranění takové stavby podle § 129)“, přičemž „[...] není možné, aby se ‚pasportizace‘ stala prostředkem pro legalizaci nepovolených staveb“ (zvýraznění doplněno soudem).*

46. Ověření zjednodušené dokumentace stavby (pasportu) proto může ve světle citovaného rozsudku představovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Nezákonným zásahem by napadené osvědčení bylo za podmínky, že nebyly vůbec naplněny předpoklady uvedené v § 125 stavebního zákona pro jeho vydání, popřípadě že bylo vydáno v rozporu s hmotným právem. Žalobci v žalobě namítají skutečnosti dotýkající se obou případů stanovených NSS.
47. Žalobci nejprve namítají, že soubor sportovišť představuje nepovolenou stavbu, a to z důvodů, že se nedochovala žádná dokumentace prokazující, že se jedná o povolenou stavbu, a navíc v roce 2014 došlo k rozšíření souboru sportovišť, aniž by k tomu byla vydána jakákoliv veřejnoprávní povolení.
48. Stran této žalobní námitky soud uvádí, že napadené osvědčení vykazuje vady, které způsobují, že jeho obsah není v souladu se skutečným stavem. Tento závěr platí ve vztahu k provedení stavebního záměru spočívajícího v rozšíření stavby souboru sportovišť, tak jak je uvedeno v podání osoby zúčastněné na řízení doručeném žalovanému dne 29. 4. 2013. Z obsahu spisového materiálu totiž vyplývá, že v roce 2014 provedla osoba zúčastněná na řízení 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). I kdyby se jednalo o stavební záměr nevyžadující rozhodnutí či jiné opatření stavebního úřadu, je nepochybné, že se jednalo o stavbu, která měnila podobu a účel (části) stavby vyplývající z rozhodnutí a opatření souvisejících se stavbou, která jsou ve zjednodušené dokumentaci souboru sportovišť uvedena. Tento realizovaný stavební záměr proto v ní měl být v souladu s přílohou č. 14 částí 2. bodem A.2 vyhlášky obsažen.
49. Soud se navíc neztotožňuje s právním názorem žalovaného vyjádřeným v jeho rozhodnutí ze dne 16. 10. 2017. Po odstranění travnatého porostu o ploše cca 80 m² na pozemku parc. č. 390/1 ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení totiž došlo k provedení šterkové a škvárové vrstvy a vrstvy antuky a k provedení odvodňovacího kanálku až k místu bývalého doskočiště. Tyto stavební práce představují podle soudu přístavbu, tj. změnu dokončené stavby ve smyslu § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona, neboť položení nového povrchu (šterk, škvára a antuka) spojené s vybudováním odvodňovacího kanálku na dané ploše je využitím stavebních technologií. To je podpořeno závěrem samotného žalovaného, který ve svém opatření ze dne 22. 10. 2012, č. j. 4148/2012/SU/Sa, uvedl, že „pokud má [osoba zúčastněná na řízení] v úmyslu zvětšovat stávající hřiště, jedná se o stavbu, která vyžaduje územní rozhodnutí a stavební povolení“. Za této situace pak rozšíření souboru

sportovišť z roku 2014 představovalo stavební záměr podléhající režimu územního souhlasu [§ 76 odst. 1 ve spojení s § 96 odst. 2 písm. c) stavebního zákona] a vyžadující stavební povolení [§ 108 odst. 1 ve spojení s § 104 odst. 2 a odst. 1 písm. d) *a contrario*]. Pouhé odstranění travnatého porostu by pak představovalo terénní úpravy ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že na tyto terénní úpravy není možné uplatnit žádné výjimky § 80 odst. 3 stavebního zákona, jednalo se terénní úpravy vyžadující podle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona rozhodnutí o změně využití území a ohlášení podle § 104 odst. 1 písm. i) stavebního zákona. Pozemek parc. č. 390/1, na němž k těmto terénním úpravám došlo, totiž bezprostředně sousedí s pozemky parc. č. 392, parc. č. 358/5, parc. č. 358/1 a parc. č. 370, na nichž se nacházejí veřejné pozemní komunikace, přičemž ani soubor sportovišť není od pozemních komunikací natolik vzdálen, aby bylo možné od sousedství daných parcel výjimečně odhlédnout.

50. Na naposled uvedených závěrech nemůže ničeho změnit ani ta skutečnost, že žalovaný osobě zúčastněné na řízení v opatření ze dne 6. 5. 2013 nesprávně sdělil, že její záměr nevyžaduje rozhodnutí o změně využití území ani jiné rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, neboť toto sdělení vycházející z nesprávného právního posouzení na existenci uvedených zákonných požadavků žádný vliv nemá. Soud si zároveň nemohl nevšimnout té skutečnosti, že v nákresu, jehož kopie byla soudu předložena, označeném poznámkou „03/2013 *Změna povrchu plochy (nový tenisový kurt místo kurtu na volejbal)*“ je vyznačeno rozšíření antukové plochy a vytvoření nového tenisového kurtu pouze na místě současného multifunkčního kurtu SO 06, zatímco na místě současného tenisového kurtu SO 05 žádná změna vyznačena nebyla.
51. Na základě výše uvedeného proto soud dospěl k závěru, že rozšíření souboru sportovišť z roku 2014 vyžadovalo územní souhlas a stavební povolení. Tyto akty však nejsou součástí předložené spisové dokumentace a rovněž v ní není uveden ani žádný údaj o jejich existenci. Nelze proto než uzavřít, že soubor sportovišť je v rozsahu úprav z roku 2014 nepovolenou stavbou, čímž byla naplněna podmínka stanovená výše citovaným rozsudkem NSS, neboť není možné, aby se „pasportizace“ stala prostředkem pro legalizaci nepovolených staveb.
52. Dále žalobci namítají, že samotná zjednodušená dokumentace souboru sportovišť neodpovídá skutečnosti, přičemž tuto námitku opírají o to, že rozestup mezi stavbou tenisového kurtu (označeného ve zjednodušené dokumentaci souboru sportovišť jako S04) a stavbou parc. č. 382/2 by měl být 4,44 m, ve skutečnosti se ale jedná o několik desítek centimetrů. Žalobci se však v tomto ohledu mýlí. Ze zjednodušené dokumentace souboru sportovišť totiž bez jakýchkoliv pochybností vyplývá, že vzdálenost 4,44 m skutečně představuje vzdálenost od tenisového kurtu k hranici pozemků parc. č. 390/1 a parc. č. 382/2. Jedná se však o vzdálenost od úrovně tzv. základní čáry ohraničující kratší strany tenisového kurtu (dvorce), a nikoliv o vymezení konce antukové plochy. Námitka je nedůvodná.
53. Žalobci rovněž namítají, že napadené osvědčení je v rozporu s hmotným právem, neboť zjednodušená dokumentace souboru sportovišť je v rozporu s podmínkami stanovenými pro obsah zjednodušené dokumentace [konkrétně v rozporu s přílohou č. 14 částí 2. bodem A.2 vyhlášky a přílohou č. 14 částí 2. bodem B písm. g) vyhlášky]. Ve vztahu k uvedení odkazu na situační výkres (bez ohledu na písemnou chybu v jeho označení) se žalobci mýlí, neboť z přílohy č. 14 částí 2. bodu A.2 písm. c) vyhlášky vyplývá, že v této části je možné odkázat i na další podklady, mezi něž situační výkres

bezesporu patří. Na tomto závěru nic nemění ani ta skutečnost, že následně došlo k rozšíření souboru sportovišť, byť zjednodušená dokumentace souboru sportovišť mohla a měla podle uvedené přílohy č. 14 vyhlášky odkazovat i na dokumenty vztahující se právě k tomuto rozšíření. Tato námitka proto není důvodná.

54. Stran neuvedení vlivů souboru sportovišť na životní prostředí lze tvrzením žalobců přisvědčit, neboť údržba antukového povrchu kurtů a na nich provozovaná sportovní činnost (tenis, nohejbal, popřípadě jiný míčový sport) mohou produkovat zejména prachové či hlukové imise. Vyžaduje-li příloha č. 14 část 2. bod B písm. g) vyhlášky, aby se zjednodušená dokumentace v souhrnné technické zprávě zabývala vlivem stavby na životní prostředí, nemá na mysli posuzování vlivů na životní prostředí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. Na druhou stranu nelze na tuto povinnost zcela rezignovat a alespoň stručné posouzení dopadů souboru sportovišť na životní prostředí měla zjednodušená dokumentace souboru sportovišť obsahovat. Uvedenými imisemi, popřípadě jinými dopady na životní prostředí se však nijak nezabývá. Námitka je důvodná.
55. Soud má proto za jednoznačné, že napadené osvědčení je nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. a výše citovaného rozsudku NSS, neboť ověřením zjednodušené dokumentace k souboru sportovišť žalovaný přímo zasáhl do vlastnického práva žalobců jako vlastníků nemovitostí bezprostředně sousedících se souborem sportovišť. Žalobci jsou povinni snášet toliko takový zásah do svého vlastnického práva v důsledku realizace stavebního záměru, který je v souladu s právními předpisy.
56. Jen pro úplnost soud uvádí (ačkoliv tak činí nad rámec nezbytného odůvodnění), že pokud by žaloba byla založena výhradně na námitce, že napadené osvědčení nemohlo být vydáno, neboť rozhodnutí ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980 ani jiné povolení z roku 1980 se nedochovalo, nemohli by být žalobci úspěšní. Ověřením podle § 125 odst. 4 stavebního zákona stavební úřad osvědčuje, že ačkoliv není k dispozici ověřená dokumentace odpovídající skutečnému provedení stavby podle vydaných povolení, jedná se o stavbu v minulosti povolenou (k pasportizaci staveb srov. *Odstraňování staveb II*. Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv 22. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020, s. 35-41). Již z výše uvedených úvah vyplývá, že pasportizace nemůže představovat prostředek pro legalizaci nepovolených staveb. Své uplatnění zde však má i princip právní jistoty a ochrana práv nabytých v dobré víře. Východiskem postupu zpracování dokumentace skutečného provedení stavby (včetně pasportu) a jejího následného ověření je zásada, že stavbu bez dochovaných povolovacích dokladů není možné bez dalšího považovat za stavbu nepovolenou. Tomuto postupu tak brání výhradně takové situace, kdy chybí jakékoliv indicie, že by stavba vznikla legálně nebo kdy existují vážné důkazy naznačující, že jde o stavbu nepovolenou. Vždy bude záležet na konkrétních okolnostech daného případu, přičemž stavební úřad musí postupovat maximálně obezřetně. Přihlédnout musí ke všem důsledně zjištěným okolnostem a zvolit řešení, jež bude dostačující z hlediska zabezpečení veřejného zájmu, který stavebnímu úřadu přísluší chránit (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 3. 2015, č. j. 5 A 289/2010-53). V projednávané věci však soud neshledal, že by žalovaným byly rozhodné skutečnosti týkající se řízení z roku 1980 zjišťovány nedůsledně nebo že by zde byly důvodné pochybnosti o absenci povolení. Žalobci totiž námitku nezákonnosti vydání napadeného osvědčení ve vztahu k rozhodnutí ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980 opírají pouze o

skutečnost, že se toto rozhodnutí nedochovalo. Tím však podle soudu argumentují kruhem, neboť nelze v okolnosti, která představuje zákonem předpokládaný důvod zpracování dokumentace skutečného provedení stavby, zároveň spatřovat důvod nemožnosti jejího ověření. Tato argumentace popírá smysl, účel a logiku institutu podle § 125 stavebního zákona. Žádná další tvrzení, či dokonce důkazy k jejich prokázání, žalobci nepředkládají. Dostupné doklady, které jsou součástí spisového materiálu, podle soudu zakládají ucelený a ničím nenarušovaný soubor indicií dosvědčujících, že soubor sportovišť byl rozhodnutím ONV Praha-západ ze dne 22. 4. 1980 v rozsahu zachyceném na situačním výkresu povolen.

57. Podle názoru soudu žalovaný rovněž nemohl ověřit zjednodušenou dokumentaci souboru sportovišť, aniž by v souladu s § 133 odst. 1 stavebního zákona provedl kontrolní prohlídku stavby. Ačkoliv zjednodušená dokumentace souboru sportovišť má být již dle svého názvu zjednodušenou, stále se jedná o dokumentaci skutečného provedení stavby. Pro její ověření podle § 125 odst. 4 stavebního zákona je proto nezbytné, aby se stavební úřad seznámil se skutečným stavem stavby, jejíž dokumentované skutečné provedení má ověřit. Takový postup je potřebný pro to, aby stavební úřad mohl posoudit, zda lze pořízenou dokumentaci bez dalšího ověřit, nebo zda je třeba ji doplnit, změnit či přepracovat, nebo zda ji vůbec ověřit nelze. Slovo „může“ obsažené v § 133 odst. 1 stavebního zákona je tak třeba při aplikaci § 125 odst. 4 stavebního zákona zásadně vyložit jako „musí“. O kontrolní prohlídce stavby je pak stavební úřad povinen vyhotovit protokol podle § 18 správního řádu. Kontrolní prohlídku by nebylo třeba konat například tehdy, pokud se stavební úřad v době, kdy dochází k procesu pořízení (zjednodušené) dokumentace skutečného provedení stavby a jejího ověření (nebo v době nepříliš časově vzdálené předtím) seznámil se stavem stavby v souvislosti s jinými svými postupy, pakliže by to bylo pro ověření podle § 125 odst. 4 stavebního zákona dostačující. I v takovém případě by však o tom musel být ve spise vedeném k ověření protokol, záznam či jiný podklad. V projednávané věci však spisový materiál protokol o kontrolní prohlídce stavby neobsahuje a ani z jeho obsahu žádným způsobem nevyplývá, že se za účelem ověření zjednodušené dokumentace souboru sportovišť s jejich faktickým stavem žalovaný seznámil.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

58. S ohledem na výše uvedené soud postupoval v souladu s požadavky § 87 odst. 2 s. ř. s. a vyslovil nezákonnost napadeného zásahu (napadeného osvědčení), přičemž k samotnému rozhodnutí o zrušení napadeného osvědčení ale soud oprávněn není. Vzhledem k tomu, že účinky zásahu i nadále trvají, zakázal soud v souladu s citovaným ustanovením žalovanému pokračovat v porušování práv žalobců a současně mu přikázal, aby obnovil stav před vydáním napadeného osvědčení. Přikázal proto žalovanému, aby napadené osvědčení zrušil. Návrh žalobců v projednávané věci totiž nesměřoval pouze k vyslovení nezákonnosti napadeného osvědčení. Žalobci se vedle takového výroku domáhali ve smyslu § 87 odst. 2 s. ř. s. též obnovení stavu před vydáním napadeného osvědčení. V této souvislosti z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, vyplývá, že dosáhnout obnovy stavu před zásahem lze tak, že soud přikáže žalovanému postupovat podle § 156 odst. 2 správního řádu. Soud přitom poukazuje na to, že na postup podle § 156 odst. 2 správního řádu se „přiměřeně“ použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení. Při použití výrazu „přiměřeně“ platí, že právní úprava

přezkumného řízení nebude v dané věci aplikována v plném rozsahu, což se zejména projeví v neaplikaci lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu, která by znemožnila obnovit stav před nezákonným zásahem (napadeným osvědčením).

59. Žalobci navrhované důkazní prostředky soud neprovedl (s výjimkou výše uvedených), neboť byly z části pro věc irelevantní a z části nepoužitelné pro své vady. Neprovedení znaleckého posudku č. 4633/088/20 je odůvodněno zejména tím, že (i) znalci zadané otázky se týkají právního posouzení celé věci a na tyto otázky i z pohledu právního posouzení věci znalec v posudku odpovídá; (ii) ze znaleckého posudku č. 4633/088/20 jednoznačně nevyplývá, jaké jsou rozpory mezi skutečností a zjednodušenou dokumentací souboru sportovišť – obecné uvedení nějakých rozměrů totiž vůbec nesděljuje, kde a v čem mají být ty které rozpory.
60. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Každému ze žalobců, kteří byli procesně plně úspěšní, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 14 729,20 Kč, tj. celkem 29 458,40 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 19 840 Kč, kterou tvoří odměna za čtyři úkony právní služby po 2 480 Kč (tj. částka 3 100 Kč snižena o 20 %) za každého ze žalobců [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky, účast na jednání dne 6. 10. 2021 podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 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“)]. Dále jde o čtyři paušální částky po 300 Kč jako náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, byl součet výše uvedených částek (tj. 21 040 Kč) zvýšen o 21 % DPH, tj. o 4 418,40 Kč. Každému ze žalobců přitom náleží polovina nákladů spojených se zastoupením advokátem. Konečně přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacené soudní poplatky, na nichž každý ze žalobců uhradil 2 000 Kč za žalobu. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 29 458,40 Kč, tj. 14 729,20 Kč každému ze žalobců, je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobců, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
61. Vzhledem k tomu, že soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost, nevzniklo jí ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů. Stejně tak osoba zúčastněná na řízení nepodala návrh na přiznání práva na náhradu nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných, o kterém by bylo nutné rozhodnout.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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). Připadne-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 6. října 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu