



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **Mgr. J. O.**

proti

žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **1. SEBBENE Property s. r. o.**
se sídlem Karla Engliša 3221/12, Praha 5
zastoupena Petrem Kinclem, advokátem
se sídlem Milevská 834/6, Praha 4

2. M. P.

zastoupen Mgr. Janem Mrázkem, advokátem
se sídlem Bozděchova 1840/7, Praha 5

a

3. D. H.

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. září 2020, č. j. KUKHK-23393/UP/2020 (Sv)

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Městský úřad Špindlerův Mlýn, odbor výstavby (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „prvoinstanční správní orgán“ nebo „prvostupňový správní orgán“ nebo „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 30. 3. 2020, č. j. DOK/Vyst/Sma/439/2020, rozhodl dle § 142 odst. 1 správního řádu tak, že ve věci stavby nazvané „STAVBA RODINNÉHO DOMU - ZMĚNA STAVBY PŘED DOKONČENÍM“ umístěné v době povolení na p. p. č. XA, nyní XB povolené certifikátem č. j.: 129/2012/Ce/Fu ze dne 17. 12. 2012 na základě smlouvy dle § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „stavební zákon“), autorizovaným inspektorem Ing. L. F. (dále také jen „Certifikát“), investoru stavby, tj. společnosti REALITY BRANÍK s.r.o., se sídlem na Mlejnků 1679/20, 147 00 Praha 4 (dále jen „Stavebník“), dle projektové dokumentace zpracované 11/2012 společností ATELIER ADIP, s.r.o., se sídlem Střelecká 437, 500 02 Hradec Králové, Ing. arch. J. Č., ČKA - 02 284, ověřené autorizovaným inspektorem ke dni 14. 12. 2012, právo provést změnu stavby před dokončením na základě výše uvedeného certifikátu nevzniklo.
2. Žalovaný výrokem I. napadeného rozhodnutí upravil okruh účastníků tohoto řízení, jinak ovšem výrokem II. odvolání, včetně odvolání žalobce, proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí zamítl a toto potvrdil.
3. Krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí, nebude již tedy pro zjednodušení tuto informaci u označení nemovitostí dále v rozsudku uvádět.

II. Obsah žaloby

4. Ve včas podané žalobě vymezil žalobce několik žalobních bodů.
5. V prvním z nich namítl, že se žalovaný nezabýval otázkou věcné příslušnosti k vydání rozhodnutí dle § 142 správního řádu, a z toho důvodu je dle něho žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné. Podle žalobce Stavební úřad nebyl oprávněn Certifikát ani v době jeho oznámení ani dnes přezkoumávat z pohledu jeho správnosti či zákonnosti, za to plně odpovídal autorizovaný inspektor. Ten byl odpovědný na základě smluvního vztahu Stavebníkovi, ten jediný by tedy byl oprávněn proti certifikátu brojit.
6. Obsahem další žalobní námitky byl podiv žalobce nad tím, že Stavební úřad sám sobě bez opory v platném právu revidoval postup při a po zaevidování Certifikátu, aniž by žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl důvody, na základě kterých takový postup Stavebního úřadu shledává zákonným. Stavební úřad tak po osmi letech změnil svůj názor, stal se sám sobě soudcem, aniž by ovšem takové jeho zmocnění vyplývalo ze stavebního zákona. Správní orgány svým postupem neoprávněně zasáhly do soukromoprávních vztahů mezi Stavebníkem a autorizovaným inspektorem.
7. Ve třetím žalobním bodu vytýkal žalobce žalovanému, že v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu nepřezkoumal námitky uvedené v jednotlivých odvoláních, a i tato skutečnost podle něho způsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.
8. Čtvrtá žalobní námitka obsahovala výtku nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, neboť správní orgány v rozporu se skutečným stavem věci dospěly k závěru, že

manželům H. a manželům H. nebylo umožněno se vyjádřit a podat námitky ke změně stavby rodinného domu. Z toho, že jsou vlastníky sousedních nemovitostí, správní orgány automaticky dovodily, že by byli účastníky stavebního řízení. Přitom pozemky manželů H. nemají společnou hranici s pozemkem se stavbou posuzovaného rodinného domu, jejich vlastnická práva tak nemohou být touto stavbou přímo dotčena. Navíc v předchozím „klasickém“ stavebním řízení žádné námitky neuplatnili. Stejně tak manželé H.. Přesto se autorizovaný inspektor cestou projektanta za účasti nestranného svědka pokusil s paní H. jednat a dát jí možnost se k záměru vyjádřit. Ta reagovala sdělením, že se k ničemu vyjadřovat nebude a s projektantem odmítla dál jednat, jak plyne z vyjádření autorizovaného inspektora v Certifikátu. Že možnosti vyjádřit se a vznést případné námitky nevyužila, nemůže dle žalobce znamenat, že by byla opomenuta v rozporu s § 117 stavebního zákona. Bylo tak povinností správních orgánů zabývat se otázkou, zda by manželé H. a H. byli účastníky stavebního řízení či nikoliv, a jsou z toho titulu oprávněni k podání žádosti dle § 142 správního řádu.

9. V posledním žalobním bodu žalobce nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že Certifikát byl vydán v rozporu s v té době účinným zněním Územního plánu Špindlerův mlýn, které tehdy stanovilo podmínku, že při stavebním řízení u staveb bylo zakázáno zkrácené stavební řízení. Toto opatření považoval za diskriminační, navíc je nelze vykládat tak, že by se vztahovalo i na řízení o změnách staveb před dokončením. Dnes už toto omezení Územní plán Špindlerův Mlýn neobsahuje.
10. Žalobce proto navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil.
11. V podrobnostech odkazuje krajský soud na obsah žaloby, který je ostatně účastníkům řízení i osobám na něm zúčastněným dobře znám.

III. Obsah vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení k žalobě, replika žalobce

12. Ve vyjádření k žalobě žalovaný toliko odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.
13. Osoby zúčastněné na řízení 1. a 2. se k věci písemně nevyjádřily.
14. Podstatou vyjádření osoby zúčastněné na řízení 3. bylo tvrzení, že jí bylo odepřeno právo na řádné stavební řízení jak ze strany Stavebního úřadu, tak ze strany autorizovaného inspektora Ing. L. F.. Popsala ze svého pohledu průběh schůzky mezi ní a projektantem Ing. arch. Č.. Ten při schůzce nezmínil, že jedná jménem autorizovaného inspektora, v nepořádku jí přišla i jím předložená stavební dokumentace, dle které by se měl rodinný dům zmenšovat. Na její otázky v tomto směru nedokázal projektant odpovědět. Jestli tedy žalobce tvrdí, že se nevyjádřila, pak ona tvrdí, že nevěděla k čemu a komu. O existenci Certifikátu se tak dozvěděla až po jeho zaevidování, přestože před tím Stavební úřad žádala, aby jí informoval, pokud by do řízení měl vstoupit autorizovaný inspektor.
15. Žalobce na toto vyjádření reagoval tím, že je z něj patrné, že paní H. s autorizovaným inspektorem jednala a byla o věci plně informována.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

16. Krajský soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu

správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “s. ř. s”). Učinil tak bez nařízení jednání, protože s takovým postupem žalobce i žalovaný výslovně souhlasili. O věci usoudil následovně.

17. Krajský soud na úvod předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).
18. Dále připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu; k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, 5 č. j. 7 Afs 104/2004-54, nebo např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42. *„Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60)“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2019, č. j. 7 Afs 158/2019-37). Byť se v tomto případě jednalo o jednání před Nejvyšším správním soudem, lze však konstatovat, že tato problematika se vztahuje i k rozhodování před soudem krajským (veškerá judikatura Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozhodnutí je dostupná na www.nssoud.cz).
19. V **prvé žalobní námitce** vytýkal žalobce žalovanému, že se ve svém rozhodnutí nezabýval otázkou věcné příslušnosti Stavebního úřadu k vydání rozhodnutí v posuzovaném správním řízení dle § 142 správního řádu. Dle žalobce k vedení takového řízení Stavební úřad zmocněn nebyl, protože přezkoumávat obsah Certifikátu nemohl ani v době jeho oznámení Stavebníkem. Pouze ten by tak mohl proti Certifikátu brojit.
20. Danou problematikou se Stavební úřad výslovně zabývat nemusel, protože tyto otázky byly jasně zodpovězeny v předchozí, a nutno říci ustálené, judikatuře správních soudů. Již v usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 2. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, bylo konstatováno, že je to právě postup dle § 142 správního řádu, který mohou osoby, jež by mohly být dotčeny vznikem práva stavby na základě oznámení doprovázeného certifikátem autorizované inspektora, využít jako nejvhodnější možný prostředek pro nápravu vad způsobených nezákonně vydaným a posléze oznámeným certifikátem. Současně zvláštní senát dodal, že věcně a místně příslušným orgánem k rozhodnutí bude dle § 11 správního řádu stavební úřad určený místem stavby, o kterou bude spor veden. A že navrhovatel v takovém případě má právo domáhat se toho, aby stavební úřad určil, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo. Podání návrhu na zahájení takového řízení o určení právního vztahu pak není omezeno žádnou lhůtou. Následná judikatura

správních soudů tyto myšlenky ještě rozvedla, když uvedla, že žádost podle § 142 odst. 1 správního řádu je jedinou možnou obranou autorizovaným inspektorem opomenutých osob (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2015, č. j. 62 A 15/2014-76; akceptováno i následnou judikaturou Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 11. 5. 2016, č. j. 1 As 66/2016-104). Stavební úřad tedy věcně a místně příslušným správním orgánem k řízení o žádostech dle § 142 odst. 1 správního řádu v případě týkajícím se Certifikátu nepochybně byl.

21. Ze shora uvedených důvodů nelze přisvědčit ani **druhé žalobní námitce**, že Stavební úřad nyní nemohl být sám sobě soudcem, protože v době oznámení Certifikátu stavebníkem v prosinci 2012 jej Stavební úřad evidoval jako správný, roky přihlížel, jak stavba probíhá v souladu s ním, a nakonec na jeho základě i povolil její užívání. Nyní svůj názor změnil, protože dospěl k názoru, že Certifikát byl v podstatě nulitní. Nedůvodnost této námitky velmi správně vyhodnotil již žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí, kdy příhodně poukázal na závěry obsažené v usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 2. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, který poukázal na velmi omezené možnosti stavebního úřadu při přezkumu oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora. S ohledem na znění § 117 stavebního zákona účinného do 31. 12. 2012 pokud autorizovaný inspektor certifikát vydal, stavebnímu úřadu v takovém případě nezbyvala jiná možnost, než certifikát včetně jeho příloh zaevidovat. Stavební zákon v tehdy účinném znění nesvěřil stavebním úřadům žádnou možnost věcného přezkumu certifikátu nebo oznámení v průběhu jeho zaevidování. Krajský soud s tímto závěrem žalovaného plně souhlasí a znovu opakuje, že judikatura správních soudů posléze zcela jednoznačně konstatovala, že je to právě žádost podle § 142 odst. 1 správního řádu, která představuje jedinou možnou obranu autorizovaným inspektorem opomenutých osob proti jeho certifikátu vydanému dle § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012.
22. Jak již bylo konstatováno v popisné části tohoto rozsudku, ve **třetím žalobním bodu** vytýkal žalobce žalovanému, že nepřezkoumal námitky uvedené v jednotlivých odvoláních, a i tato skutečnost podle něho způsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Nutno říci, že tato námitka zůstala ve zcela obecné rovině, žalobce nespecifikoval, kterými ze konkrétními námitkami se žalovaný neměl zabývat. Krajský soud se tak touto námitkou může zabývat pouze ve stejné míře obecnosti (viz shora).
23. Ve správním soudnictví je oprávněn žalobce v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. vytýkat správním orgánům dotčení svých veřejných subjektivních práv, nikoliv dotčení veřejných subjektivních práv nějakého jiného subjektu, byť by jím byl třeba jiný účastník téhož správního řízení. Krajský soud proto nemohl posuzovat, zda se Stavební úřad vypořádal s návrhy a námitkami, které vznesli v průběhu posuzovaného správního řízení jiní účastníci. Danou žalobní námitkou se mohl zabývat pouze ve vztahu k návrhům a námitkám žalobce, konkrétně těm obsaženým v jeho odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí.
24. Z obsahu správního spisu krajský soud naznal, že odvolání žalobce (včetně jeho doplnění) obsahovalo některé z námitek žalobních. Jeho podstata tkvěla v tom, že žalobce rozporoval možnost Stavebního úřadu po mnoha letech od zaevidování Certifikátu konstatovat, že právo změny stavby před dokončením stavebníkovi nevzniklo, že žalobci neprokázali, že rozhodnutí v řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu je nezbytné pro uplatnění jejich práv, že o jejich žádostech bylo možno rozhodnout v rámci jiného řízení (v řízení vedeném Ministerstvem pro místní rozvoj ohledně kontroly správnosti postupu

autorizovaného inspektora Ing. L. F. při vypracování Certifikátu), a že se Stavební úřad neřídil právními názory žalovaného vyslovenými v jeho předchozích zrušujících rozhodnutích ve věci.

25. Krajský soud předesílá, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument účastníka řízení v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost.
26. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...*přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nepůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.*“
27. Tak tomu bylo i v projednávané věci. Žalovaný ve svém rozhodnutí sice výslovně nereagoval na všechny námitky vznesené žalobcem v jeho odvolání proti rozhodnutí Stavebního úřadu (byť na většinu ano), ale implicitně se s nimi vypořádal (viz níže).
28. Pokud jde o oprávnění vydat i po tolika letech rozhodnutí o žádostech dle § 142 odst. 1 správního řádu, pak k této otázce se žalovaný vyjádřil výslovně a krajský soud se správnosti jeho úvah v tomto směru věnoval při vyhodnocování důvodnosti předchozích dvou žalobních námitek.
29. Z odůvodnění jeho rozhodnutí je rovněž zřejmé, že si byl vědom existence a výsledků kontroly Ministerstva pro místní rozvoj, výslovně se zabíral otázkou, proč tuto skutečnost nepovažoval ve vztahu k řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu za překážku věci rozhodnuté (viz str. 13 napadeného rozhodnutí). Rozvedl také důvody, pro které by jak manželé H., tak manželé H. byli účastníky stavebního řízení o změně stavby před dokončením, a proč ve shodě se Stavebním úřadem dospěl k závěru, že jim nebyla dána

možnost se v rámci přípravy Certifikátu k předmětné změně stavby v rozporu s § 117 odst. 4 stavebního zákona vyjádřit (viz str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí). Odůvodnil rovněž, proč jmenovaní nebyli povinni ve svých žádostech prokazovat, že rozhodnutí v řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu je nezbytné pro uplatnění jejich práv, a proč tuto podmínku považoval za splněnou (str. 12 napadeného rozhodnutí).

30. Implicitně pak z obsahu odůvodnění žalovaného plyne, že neshledal pochybení Stavebního úřadu v tom, že by se neřídil některými z právních názorů vyslovených žalovaným v jeho předchozích zrušujících rozhodnutích.
31. Dle názoru krajského soudu se tak žalovaný fakticky neopomněl vypořádat s žádnými z odvolacích námitek žalobce, které měly pro posouzení merita dané věci právní relevanci. Z toho důvodu tedy napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak namítal žalobce
32. **Pokud je o čtvrtou žalobní námitku**, pak ta sestávala z několika tvrzení. Není pravdivé již prvé z nich, a to že žalovaný vůbec neodůvodnil, proč by měli být manželé H. a H. účastníky „klasického“ stavebního řízení o povolení změny stavby rodinného domu před dokončením.
33. K tomu krajský soud uvádí - otázkou aktivní legitimace k podání žádosti o zahájení správního řízení o určení právního vztahu dle § 142 odst. 1 správního řádu se správní soudy opakovaně zabývaly. Krajský soud odkazuje zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015-40, dle něhož tvrdí-li žadatel v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, že je osobou, jež byla ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, opomenuta jako ten, kdo má právo uplatnit námitky proti provádění stavby, považuje se pro účely vydání deklaratorního rozhodnutí, zda vzniklo právo stavby, podmínka prokázání, že je takové rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jeho práv, za splněnou.
34. Nebylo tedy povinností žadatelů v žádostech o zahájení takového řízení prokazovat, že existují nějaká jiná řízení, pro která by bylo podmínkou vydání shora uvedeného deklaratorního rozhodnutí, resp. že toto rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění nějakých jejich konkrétních práv, jak lze dovodit z obsahu žaloby. Jak uvedl i Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 29. 7. 2015, č. j. 62 A 15/2014-76, obrana osob ve zkráceném stavebním řízení dle § 117 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, nemůže být oslabena tím, že by žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu byla podmíněna prokázáním, že jejich žádost je nezbytná pro uplatnění jejich práv. Jak už bylo řečeno, žádost podle § 142 odst. 1 správního řádu je totiž jedinou možnou obranou autorizovaným inspektorem opomenutých osob; již z této skutečnosti vyplývá nezbytnost žádosti k uplatnění práv těchto osob.
35. Manželé H. i H. tedy zcela nepochybně byli aktivně legitimováni k podání žádosti o zahájení řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu. V rámci tohoto řízení pak bylo povinností správních orgánů posoudit, zda by jmenovaným příslušelo právo být účastníky „klasického“ stavebního řízení o povolení změny stavby rodinného domu před dokončením ve smyslu § 109 stavebního zákona (viz § 117 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012). A jak už uvedl krajský soud shora, žalovaný se touto otázkou zabýval, zejména pak na str. 11 a 12 svého rozhodnutí. Podrobně popsal, kde se

nacházejí nemovitosti manželů H., kdy zdůraznil, že hned naproti předmětné stavbě rodinného domu (přes ulici); nemovitosti manželů H. s pozemky, na nichž se stavba nachází, přímo sousedí, což uznal i žalobce. Krajský soud tak nemá pochybnosti o tom, že jak manželé H., tak manželé H. by byli účastníky zmíněného „klasického“ správního řízení, neboť by zcela nepochybně splňovali podmínku vymezenou v § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, podle něhož je účastníkem stavebního řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno.

36. Ostatně z obsahu správního spisu plyne, že manželé H. byli již účastníky stavebního řízení, jehož výsledkem bylo vydání stavebního povolení pro stavbu rodinného domu ze dne 30. 6. 1993, č. j. Výst. 080/93. Proč nebyli za účastníky tohoto řízení považováni rovněž manželé H. je nasnadě – v tehdejší době se totiž pojem „sousední pozemek“ omezoval pouze na přímo mezující pozemky s těmi, na nichž se nacházela povolovaná stavba. To se ale s ohledem na následnou judikaturu Ústavního soudu změnilo (viz nálezná pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 19/99).
37. Bez relevance pro posouzení účastenství manželů H. i H. v „klasickém“ řízení o povolení změny stavby před dokončením pak je, jestli někdy v minulosti v řízeních týkajících se předmětné stavby rodinného domu vznášeli nějaké námitky či nikoliv.
38. V rozsudku ze dne 11. 5. 2016, č. j. 1 As 66/2016-104, Nejvyšší správní soud stanovil algoritmus úvah při posuzování důvodnosti žaloby dle § 142 správního řádu, který byl následně potvrzen i v dalších judikátech správních soudů. Shrnl, že v řízení zahájeném k žádosti osoby, která tvrdí, že byla při tvorbě certifikátu autorizovaným inspektorem opomenuta, je stavební úřad povinen posoudit: 1. zda byla tato osoba účastníkem řízení v materiálním smyslu, a 2. zda s ní jako s účastníkem bylo ve zkráceném řízení jednáno (konkrétně, zda ji autorizovaný inspektor o záměru vyrozuměl, poskytl jí možnost vyjádřit se či uplatnit námitky a naložil s nimi v souladu s § 117 stavebního zákona v tehdy účinném znění). Odpověď na tyto dvě otázky jej pak přivede k jednoznačnému rozhodnutí, jímž vysloví, buď že právo provést stavbu na základě certifikátu autorizovaného inspektora nevzniklo, nebo v opačném případě žádost zamítne.
39. Správní orgány se v posuzované věci uvedeným algoritmem řídily a ve shodě si na obě položené otázky odpověděly kladně. Ze shora uvedených důvodů má krajský soud za nepochybné, že autorizovaný inspektor Ing. L. F. měl při přípravě Certifikátu jednat jak s manželi H., tak s manželi Hnykovými, protože by jim příslušelo postavení účastníků v „klasickém“ řízení o povolení změn stavby rodinného domu před dokončením.
40. O tom, že s manželi H. nejednal vůbec, není pochyb, tento fakt nerozporuje ani žalobce.
41. Pokud jde o manžele H.i., žalobce namítá, že s paní H. jednal projektant Ing. arch. J. Č. za účasti jím přizvaného svědka. Obsah této schůzky interpretuje tak, že paní H. byla dána možnost se k věci vyjádřit a uplatnit námitky, ta ale této možnosti nevyužila. Nebyla tedy dle něho opomenuta. Paní H. coby osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření (viz bod III. tohoto rozsudku) líčí průběh této schůzky značně odlišně, podle ní jí možnost seznámit se s relevantní projektovou dokumentací a uplatnit k ní připomínky dána nebyla, souhlas ke změně stavby před dokončením proto nikdy neudělila.
42. Obsah správního spisu dává za pravdu osobě zúčastněné na řízení. Jediným dokladem o průběhu dané schůzky je ve správním spise založené Vyjádření účastníka stavebního

řízení podle § 117 odst. 1 stavebního zákona k dokumentaci změny stavby předmětného rodinného domu před dokončením. Tento podklad datovaný dnem 10. 12. 2012 obsahuje popis uvedené schůzky mezi paní H. na straně jedné a projektantem Ing. arch. J. Č. a svědkem O. Z., ke které mělo dojít 9. 12. 2012. Je ovšem podepsán pouze dvěma posledně jmenovanými. Podpis ze strany manželů H. chybí, nelze tedy vycházet z toho, že by projevili souhlas nejen se stavebním záměrem, ale ani s obsahem uvedeného Vyjádření.

43. Ze shora uvedeného plyne, že při tvorbě Certifikátu autorizovaný inspektor neobstatal v rozporu se zákonem vyjádření manželů H. (o to se ani nepokusil), stejně jako manželů H. (Vyjádření ze dne 10. 12. 2012 za doklad této skutečnosti ze shora uvedených důvodů považovat nelze), ve smyslu § 117 odst. 1 stavebního zákona. V rozporu se skutečností pak v Certifikátu uvedl, že se již manželé H. k věci v minulosti vyjádřili a že tato stanoviska jsou pro věc irelevantní.
44. Ke stejným závěrům dospěly i správní orgány obou stupňů, na jejich stanoviska týkající se dané problematiky krajský soud v podrobnostech odkazuje, neboť s nimi souhlasí. Žalované rozhodnutí rozhodně nelze v tomto směru označit za nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů.
45. Dodává ještě, že s ohledem na skutečnost akcentovanou zejména Stavebním úřadem, a sice že bylo zjištěno, že při tvorbě Certifikátu byly dotčené orgány a vlastníci sítí seznámeni se zcela jiným záměrem a jinou projektovou dokumentací, než podle jaké se změny stavby před dokončením prováděly, je otázkou, s jakou projektovou argumentací byla dne 9. 12. 2012 paní H. vlastně seznamována, zda se skutečně jednalo o projektovou dokumentaci, podle níž měla být změna stavby rodinného domu před dokončením realizována (v podrobnostech viz str. 6 rozhodnutí Stavebního úřadu). Tento fakt věrohodnost obsahu zmíněného Vyjádření ze dne 10. 12. 2012 ještě významně oslabuje. I z toho důvodu není možné je považovat za řádné projednání věci s manželi H. před vydáním Certifikátu, jak se toho domáhal žalobce.
46. Konečně **v páté (poslední) žalobní námitce** se žalobce ohradil proti tomu, že správní orgány shledaly nezákonnost Certifikátu i v tom, že byl vydán v rozporu s tehdy platným Územním plánem Špindlerův Mlýn. V té době v územním plánu obsažený zákaz zkrácených stavebních řízení totiž považuje za diskriminační.
47. Posouzení důvodnosti této námitky již nemá pro rozhodnutí soudu v této věci žádný význam. A to z následujících důvodů.
48. Rozšířený senát ve svém shora již zmiňovaném usnesení ze dne 6. 9. 2012, Konf 25/2012-9, uvedl, že jedním z důvodů, pro které byl certifikát autorizovaného inspektora vydán bez splnění zákonných podmínek, je, pokud byl vydán bez souhlasných vyjádření všech osob, které by byly účastníky stavebního řízení, resp. nevypořádal řádně námitky potenciálních účastníků stavebního řízení. K takovému pochybení v posuzované věci ze strany autorizovaného inspektora při vydání Certifikátu zcela nepochybně došlo, jak plyne z obsahu prvoinstančního i žalovaného rozhodnutí, jakož i z předchozích částí odůvodnění tohoto rozsudku. Již pro tyto důvody nemohly správní orgány rozhodnout jinak, než že ve věci předmětné stavby povolené Certifikátem stavebníkovi právo provést změnu stavby před dokončením na základě Certifikátu nevzniklo.
49. Stejně tak i krajskému soudu proto na základě shora uvedených zjištění nezbylo, než žalobu pro její nedůvodnost zamítnout v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

50. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je více než patrné, že jimi zjištěnou nezákonnost Certifikátu spočívající v jeho rozporu s územně plánovací dokumentací považovaly pouze za další důvod, pro který rozhodly, jak shora uvedeno. I kdyby tedy v této otázce nebyl právní závěr správních orgánů správný, na správnosti a zákonnosti jejich rozhodnutí v dané věci (potažmo na rozhodnutí krajského soudu) by to žádný vliv nemělo.
51. Nadbytečnost vypořádání se se správností uvedeného závěru správních orgánů krajským soudem plyne ovšem i z dalších skutečností. Výrok deklaratorního rozhodnutí, že na základě oznámení certifikátu autorizovaného inspektora nevzniklo právo provést předmětnou stavbu, znamená realizaci takové stavby bez stavebního povolení, což je ale situace standardně řešitelná postupem podle stavebního zákona, tj. řízením o odstranění stavby, popřípadě řízením o jejím dodatečném povolení. Teprve v rámci takového následného řízení bude prostor pro posouzení všech relevantních okolností daného případu nastanuvších až po okamžiku oznámení příslušného certifikátu stavebnímu úřadu. Tuto skutečnost zdůraznil i žalovaný na str. 12 svého rozhodnutí, když konstatoval, že věcné posouzení předmětné stavby není předmětem řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu a že takové posouzení bude Stavební úřad povinen učinit až v řízeních následujících podle stavebního zákona (včetně posouzení aktuálního znění územního plánu, a to v době rozhodnutí). Sám žalobce pak v žalobě uvedl, že uvedené omezení již současný Územní plán Špindlerův Mlýn neobsahuje. Úvahy krajského soudu na dané téma by tak byly čistě akademické a přesahovaly by rámec daného rozsudku. Navíc by jimi předjímal názory správních orgánů, ke kterým dojdou na základě aktuálně zjištěného skutkového stavu věci v následujících řízeních dle stavebního zákona.

V. Náklady řízení

52. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů řízení jednak nepožadoval, jednak z obsahu soudního spisu ani neplyne, že by mu takové náklady nad rámec běžné úřední činnosti vznikly.
53. Náklady řízení nemohly být přiznány ani osobám zúčastněným na řízení. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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 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.

Hradec Králové 26. ledna 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu