



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **Velkoobchod ŠAS s.r.o.**, IČO 26687119,
sídlem Severní 184, Dolní Kralovice,
zastoupená advokátem JUDr. Adamem Batunou,
se sídlem Václavské náměstí 846/1, Praha,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
se sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2020, č. j. 144478/2020/KUSK,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zrušil usnesení Městského úřadu Zruč nad Sázavou (dále též jen „stavební úřad“) ze dne 25. 8. 2020, č. j. ZRNS/3751/2020BL, jímž bylo zastaveno řízení, které bylo zahájeno na podkladě žádosti žalobkyně o ověření dokumentace skutečného provedení stavby „*jiná stavba Z. n. S.*“ na pozemku parc. č. Xa v kat. území Z. n. S. (dále též jen „stavba“; soud bude dále uvádět pouze označení „předmětný pozemek“), a řízení zastavil.
2. Žalobkyně v žalobě předně namítala, že správní orgány postupovaly v rozporu se zákonem, čímž byla zkrácena na svých právech. O žádosti žalobkyně o ověření dokumentace skutečného provedení stavby nemělo být rozhodováno ve správním řízení

(nemělo být ani zahájeno), ale mělo být rozhodnuto formou jiného úkonu správního orgánu, který má povahu osvědčení podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Ověření dokumentace skutečného provedení stavby není řízením, ve kterém by správní orgán konstitutivně rozhodoval o právech a povinnostech účastníka, ale jedná se toliko o vydání deklaratorního osvědčení, které má podklad v předložených dokladech a ve skutečném provedení stavby (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 – 42). Právní úprava žalobkyni ukládá toliko povinnost k předložení listin (dokladů), ze kterých bude možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, a pokud tyto doklady nejsou k dispozici, pak platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla k dispozici doklady, ze kterých by bylo možno zjistit účel stavby, pro který byla povolena (dle sdělení stavebního úřadu doklady nebyly zachovány), přiložila k žádosti související listiny, které účel využití stavby jako ubytovací zařízení osvědčují. Z těchto listin je patrný úmysl a souhlas s výstavbou ubytovacího zařízení pro zaměstnance předešlého vlastníka stavby. Zároveň byla do spisu v řízení před správními orgány založena Zjednodušená dokumentace stavby vypracovaná Bc. P. V. spolu s přílohami.

3. Pokud stavební úřad nebyl spokojen s úplností předložené dokumentace, mohl žalobkyni informovat, že je třeba „dokumentaci pořízenou podle odstavce 1 nebo 3 doplnit, změnit nebo jinak přepracovat“ dle § 125 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), to však neučinil a vydal rozhodnutí. Ani závazné stanovisko nebylo zákonným důvodem pro nevyhovění žádosti o ověření dokumentace skutečného provedení stavby. Úprava § 125 odst. 4 stavebního zákona správnímu orgánu neumožňuje ani to, aby se stavební úřad odvolával na předchozí řízení o povolení změny v užívání jiné stavby na ubytovnu. Uvedené části odůvodnění rozhodnutí byly nezákonné a správní orgány při posuzování žádosti překročily svou pravomoc, když podmínky pro ověření dokumentace skutečného provedení stavby svémocně rozšiřovaly. Uvedený zjednodušený postup vyplývá z povahy ověření dokumentace skutečného provedení stavby. Ustanovení § 125 stavebního zákona dopadá na situace, ve kterých se ke stavbě povolené podle předchozí právní úpravy (stavebního zákona z roku 1976 nebo 1958) projektová dokumentace nedochovala vůbec nebo není v náležitém stavu. Tato skutečnost se pak nově posuzuje podle aktuální (platné a účinné) právní úpravy, tj. té, za jejíž účinnosti nedochování původní dokumentace stavby vyšlo najevo. Příslušné správní orgány odmítají ověřit dokumentaci skutečného provedení stavby a namísto vyhovění žádosti nesystémově rozhodují ve správním řízení.
4. Žalobkyně se ztotožňuje s právním názorem uvedeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, č. j. 3 As 87/2018 – 31, dle kterého správní orgány ve svých rozhodnutích nesprávně posoudily povahu rozhodnutí o pasportu, pokud o žádosti zahajovaly správní řízení, ačkoli správný postup spočíval v prostém ověření dokumentace skutečného provedení stavby dle § 125 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že správní řád správním orgánům neumožňuje zvolený postup (zahájení správního řízení o žádosti), pak tyto správní orgány postupovaly mimo zákonem vymezený rámec – tj. nedisponovaly pravomocí ani příslušností k vedení takového správního řízení. Žalobkyně proto navrhuje vyslovení nicotnosti obou rozhodnutí správních orgánů nebo eventuálního zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu, a vrácení věci.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na předcházející řízení, které se týkalo stejné

stavby

a řešilo dosažení stejného účelu – jednalo se o usnesení stavebního úřadu ze dne 20. 10. 2019,

č. j. ZRNS/4059/2019BL, jímž byla zamítnuta změna v užívání této stavby na předmětném pozemku, a to s ohledem na závazné stanovisko Městského úřadu Kutná Hora, odboru regionálního rozvoje a územního plánování ze dne 30. 9. 2019, sp. zn. MKH/092320/2019, a usnesení stavebního úřadu ze dne 20. 5. 2020, č. j. ZRNS/2089/2020BL, jímž bylo přerušeno řízení, které bylo zahájeno na podkladě žádosti žalobkyně, o vydání pasportu pro předmětnou stavbu na předmětném pozemku, které rovněž zrušil a řízení zastavil. V projednávané věci se tak jedná o další žádost žalobkyně ve věci stejné stavby, pro niž bylo vydáno zamítavé závazné stanovisko stavebního úřadu ze dne 30. 9. 2019, které navrhovaný záměr označuje za nepřípustný z důvodu rozporu navrhovaného způsobu užívání s platným územním plánem města Z. n. S. K namítanému postupu stavebního úřadu lze konstatovat, že pasportizace stavby ověřuje

stávající způsob využití stavby, který však nesmí být v rozporu s požadavky platné legislativy. Stavební úřad je povinen při řešení žádosti o ověření pasportu stavby zjišťovat právní

i skutkový stav stavby, soulad provedené stavby s platnou legislativou, zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami v platném znění, a s územním plánem v platném znění. Pokud k navrhované stavbě bylo vydáno zamítavé závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a v souladu s § 149 odst. 6 správního řádu žádost zamítne. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

6. Žalobkyně v replice ze dne 14. 6. 2021 zopakovala svou žalobní argumentaci.

Posouzení věci soudem

7. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přičemž shledal, že se jedná o žalobu věcně projednatelnou.
8. V dalším kroku soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). O žalobě rozhodl soud bez jednání, jelikož účastníci ani na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal. Po přezkumu napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
9. Jádrem sporu v posuzované věci je otázka, zda stavební úřad, resp. žalovaný, byl nadán pravomocí vydat usnesení o zastavení řízení o žádosti žalobkyně ve věci ověření dokumentace skutečného provedení stavby. Soud pouze doplňuje, že se v souladu s dispoziční zásadou nevyjadřoval k věcné správnosti závěrů stavebního úřadu, potažmo žalovaného.
10. Dle § 125 odst. 1 stavebního zákona vlastník stavby je 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. Při změně vlastnictví ke stavbě odevzdá dosavadní vlastník dokumentaci novému vlastníkovvi stavby.

11. 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.
12. Stavební úřad podle § 125 odst. 4 stavebního zákona stavební dokumentaci pořízenou podle odst. 1 či 3 téhož ustanovení, kterou není třeba doplnit, změnit nebo jinak přepracovat, ověří a ověřené vyhotovení zašle vlastníkovvi stavby a příslušnému obecnímu úřadu, není-li stavebním úřadem.
13. Soud ze správního spisu zjistil následující, pro věc relevantní, skutečnosti. Žalobkyně požádala stavební úřad o přidělení čísla popisného ke stavbě (ubytovně) nacházející se na předmětném pozemku. Stavební úřad současně zjistil, že se ke stavbě nedochovala dokumentace skutečného provedení stavby, a proto žalobkyni rozhodnutím ze dne 17. 6. 2018 uložil pořídít zjednodušenou dokumentaci (pasport stavby) podle § 125 odst. 3 stavebního zákona, což žalobkyně přípisem ze dne 24. 7. 2019 učinila. Dne 14. 8. 2019 se na předmětném pozemku uskutečnila kontrolní prohlídka ve věci ověření pasportu. Stavební úřad dospěl k závěru, že stavba odpovídá půdorysu i předloženým plánům k pasportu stavby, nicméně nesplňovala požadavky k užívání stavby jako ubytovny podle stavebního zákona. Žalobkyni doporučil, aby v případě zájmu o změnu užívání stavby doložila vyjádření dotčených orgánů a projektovou dokumentaci. Dne 14. 8. 2019 byl žalobkyni vydán doklad o přidělení čísla popisného.
14. Žalobkyně následně oznámila změnu v užívání stavby z „jiné stavby“ na ubytovnu dle § 127 stavebního zákona. V žádosti uvedla, že se dokumentace na stavebním úřadě nedochovala a žalobkyně ji nedisponovala. Odbor regionálního rozvoje a územního plánování přezkoumal záměr žalobkyně podle § 96b odst. 3 stavebního zákona a vydal nesouhlasné závazné stanovisko, neboť záměr byl v rozporu s územním plánem, konkrétně nerespektoval hlavní využití území – plochy výroby a skladování, přičemž mezi nepřipustné využití se řadilo bydlení a rekreace. Usnesení stavebního úřadu ze dne 2. 10. 2019, č. j. ZRNS/4059/2019BL, o nepovolení změny v užívání stavby následně potvrdil i žalovaný a odvolání žalobkyně zamítl.
15. Stavební úřad následně usnesením ze dne 20. 5. 2020 přerušil řízení o vydání pasportu a vyzval žalobkyni k doložení zjednodušené dokumentace předmětné stavby z důvodu nutnosti přepracování pasportu – doložení geometrického plánu, který žalobkyně následně předložila. Proti usnesení o přerušení řízení se však žalobkyně odvolala, neboť měla za to, že ověření zjednodušené dokumentace je správním aktem, a není zde důvod pro přerušení řízení. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 6. 2020, č. j. 094828/2020/KUSK, usnesení stavebního úřadu zrušil a řízení zastavil. Uzavřel, že na základě žádosti dle § 125 stavebního zákona není zahajováno žádné správní řízení, a nelze vydat usnesení o přerušení řízení. Dodal, že pokud měl stavební úřad za to, že podání trpí vadami, měl postupovat dle § 37 odst. 3 správního řádu a žalobkyni pomoci odstranit vady podání, popř. ji poučit o možnostech dalšího postupu.
16. Žalobkyně podala dne 24. 6. 2020 opětovnou žádost o ověření dokumentace skutečného provedení stavby dle § 125 stavebního zákona. Stavební úřad usnesením ze dne 25. 8. 2020 řízení o žádosti zastavil pro její zjevnou právní nepřípustnost podle § 45 odst. 3 správního

řádu – totožná dokumentace byla předložena k žádosti o povolení změny v užívání předmětné stavby, která byla rovněž zamítnuta jako nepřípustná z důvodu rozporu navrženého způsobu užívání s platným územním plánem. Žalovaný pak napadeným rozhodnutím výše uvedené usnesení zrušil a řízení zastavil. Uvedl, že souhlasí s žalobkyní, že pasportizace není novým povolením stavby nebo povolením jejího užívání, které by konkrétním osobám zakládalo nová práva či povinnosti, ale ověřuje stávající způsob využívání stavby. Tento způsob užívání stavby však nesmí být v rozporu s požadavky platné legislativy, tj. stavební úřad je povinen při žádosti o ověření pasportu zjišťovat jak právní tak skutkový stav stavby, soulad provedené stavby s platnou legislativou, zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími vyhláškami, mj. i s platným územním plánem. Pokud tak bylo k navrhované stavbě vydáno nesouhlasné závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, pak správní orgán neprovádí další dokazování a v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu žádost zamítne. S ohledem na tento závěr pak stavební úřad, potažmo žalovaný, zastavil řízení o ověření pasportu, které je předmětem projednávané žaloby.

17. Soud předně obecně uvádí, že účelem právní úpravy § 125 stavebního zákona je nastolit stav právní jistoty ohledně technického provedení v minulosti povolené stavby a jejího účelu, jejíž dokumentace zcela chybí, či případně není dostatečným zdrojem informací o stavbě; umožňuje také určit účel užívání stavby, o němž se nedochovaly doklady (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 – 42). Ověření se nečiní formou rozhodnutí, nýbrž pouze potvrzením předložené dokumentace nebo vydáním osvědčení. Povahou potvrzení vydaného dle § 125 stavebního zákona se zabýval Nejvyšší správní soud i v právě citovaném rozsudku, dle kterého potvrzení toliko deklaruje naplnění podmínek vyplývajících ze zákona, a jako takové má charakter osvědčení, tedy úkonu podle části čtvrté správního řádu.
18. Dle komentářové literatury stavební úřad dokumentaci skutečného provedení stavby, která byla opatřena vlastníkem stavby, posoudí jak z hlediska dostatečnosti rozsahu jejího zpracování, tak i z toho hlediska, zda skutečnému provedení stavby odpovídá (komentář k § 125. In: MACHAČKOVÁ, J. a kol. *Stavební zákon. 3. vydání. Praha: Nakladatelství, C. H. Beck, 2018, s. 923*). Stavební úřad pak buď pořízenou dokumentaci ověří dle § 125 odst. 4 stavebního zákona, nebo pokud shledá, že takové potvrzení nebo osvědčení vydat nelze, pouze o tom dotčenou osobu uvědomí a sdělí důvody, které jej k tomuto závěru vedly v souladu s § 155 odst. 3 správního řádu. Otázkou, zda lze naopak „neověřit“ pořízenou zjednodušenou dokumentaci stavby, resp. její předchozí ověření zrušit pro rozpor s právními předpisy, se pak zabýval např. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 20. 6. 2019, č. j. 25 A 119/2018 – 25 (tento závěr následně potvrdil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 1. 2017, č. j. 1 As 302/2019 – 29), který konstatoval: „Podstatné prítom je, že splňuje-li pořízená dokumentace tato kritéria a není-li tedy třeba dokumentaci doplnit, změnit nebo jinak přepracovat, stavební úřad ji ověří. Jinými slovy řečeno, jsou-li splněny požadavky na rozsah zpracování dokumentace a na promítnutí skutečného provedení stavby do dokumentace, nezbyvá stavebnímu úřadu, než pořízenou dokumentaci ověřit, neboť zákonná formulace nedává jinou možnost.“ S takto vysloveným názorem lze souhlasit, neboť již z citovaných ustanovení dotčených právních předpisů vyplývá, že pokud stavební úřad neprovede potvrzení předložené dokumentace, nevydává se o tom žádné rozhodnutí. Nevydání osvědčení je u soudu napadnutelné pouze žalobou proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř.

s., neprovedení jiného úkonu pak žalobou proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2020, č. j. 2 As 227/2019 – 36, nebo ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 As 296/2017 – 25).

19. Soud si je dále vědom rozsudku Nejvyššího správní soudu ze dne 16. 3. 2020, č. j. 3 As 87/2018 – 31, na který v žalobě odkazovala žalobkyně s ohledem na namítanou nicotnost. Nejvyšší správní soud v uvedené věci řešil otázku, zda stavební úřad měl pravomoc vydat rozhodnutí o pasportu, přičemž uvedl (bod 33): *„Stavební úřad evidentně zamýšlel svým ‚rozhodnutím‘ de facto také ověřit pasport stavby předložený jejím tehdejším vlastníkem žadateli (kterým byla obec Chodová Planá). Pro takové potvrzení či osvědčení však stavební úřad jednak zvolil **nevhodnou formulaci výroku**, neboť ‚ověření‘ pasportu spojil v jedné větě současně s ‚uznáním, že stavba byla dříve povolena‘, jednak také **nevhodnou formu (rozhodnutí)**, jež pro postup stavebního úřadu nebyla a ani podle novější úpravy není předepsána a správní orgán k úpravě právních vztahů tímto způsobem nemá podle zákona pravomoc. K tomu lze jen doplnit, že **pravomoc** lze ‚vymezit jako soubor mocenských (vrchnostenských) nástrojů přidělených správnímu orgánu k výkonu jemu svěřené **působnosti (ve správním řízení v rámci jeho věcné, místní a funkční příslušnosti)**“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 3 As 282/2017 – 70, zvýraznění bylo přidáno).* Závěrem konstatoval, že rozhodnutí o pasportu nemá oporu v zákoně, resp. stavební úřad neměl dostatek pravomoci k jeho vydání, čímž je dán absolutní nedostatek věcné příslušnosti (viz bod 35 citovaného rozsudku).
20. Jakkoli se zdají být právě uvedené závěry bez dalšího aplikovatelné i na projednávaný případ, jak se domnívá i žalobkyně, soud dospěl k závěru, že tomu tak není. Jednak byla situace v právě citovaném rozsudku skutkově odlišná, neboť v projednávaném případě stavební úřad usnesením řízení zastavil, resp. žalovaný napadeným rozhodnutím takové usnesení zrušil a řízení zastavil, a nevydával tak meritorní rozhodnutí o věci samé. Dále pak má soud za to, že v projednávaném případě nebyl postup správních orgánů natolik fatální, aby způsobil nicotnost napadených rozhodnutí, a to z následujících důvodů.
21. Podle § 77 odst. 1 věty první před středníkem správního řádu, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak v usnesení ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74, konstatoval, že *„nicotné rozhodnutí však není ‚běžným‘ rozhodnutím nezákonným, nýbrž ‚rozhodnutím‘, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě ‚běžných‘ vad správních rozhodnutí se na tato, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobila vyvolávat příslušné právní důsledky, a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se ani tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost pak plynou i příslušné právní následky. S nejtěžšími vadami jsou tak nutně spojeny i ty nejtěžší následky. Proto není nikdo povinen nicotné správní rozhodnutí respektovat a řídit se jím. Hledí se na něj, jako by vůbec neexistovalo, protože tedy jde o nezhojitelné právní nic.“*
22. V posuzované věci se dle žalobkyně jednalo o nicotnost z důvodu nedostatku věcné příslušnosti (v kterémžto pojmu je zahrnut i nedostatek pravomoci) k vydání rozhodnutí podle § 77 odst. 1 správního řádu. Jak dovozuje k pojmu věcné příslušnosti doktrína, věcná

příslušnost vyjadřuje „*vztah určitého správního orgánu k předmětu daného řízení. Určuje tedy jakýsi druh správního orgánu, který vede správní řízení v konkrétním případě na konkrétním stupni řízení.*“ (In: JEMELKA, L.,

a kol. Správní řád. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 61). Věcná příslušnost správních orgánů k vydávání konkrétních správních aktů je primárně stanovena složkovými předpisy správního práva (tzn. jeho zvláštní části), avšak již z ústavních pramenů práva vyplývá základní rámec, v němž se musí správní orgán při výkonu své rozhodovací pravomoci pohybovat, a to povinnost vykonávat svou pravomoc pouze tam, kde to zákon výslovně umožňuje a takové mocenské oprávnění mu přiznává.

23. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je důvodem nicotnosti teprve závažné porušení ustanovení o věcné příslušnosti. Typicky se jedná o případ, kdy správní orgán vydá rozhodnutí, v němž by rozhodl zcela mimo okruh své věcné působnosti, např. pokud by stavební úřad uložil někomu pokutu za špatné parkování, nebo přestupek, jehož se dopustil příslušník bezpečnostních sborů, projedná namísto příslušného služebního funkcionáře místně příslušný obecní úřad (k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2010, č. j. 1 As 36/2010 – 44). Nicotné již ale není takové rozhodnutí, které „[j]e v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a přitom ještě nejde o tak intenzivní rozpor, aby bylo možno usuzovat, že rozhodnutí neexistuje, tj. že je nicotné. Nezákonnost může být vyvolána buď chybnou aplikací hmotného práva (pak půjde o nezákonnost v tom smyslu, jak o ní hovoří § 78 odst. 1 s. ř. s.), nebo práva procesního. Procedurální pochybení mohou mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.]; tyto vady řízení jsou však v rámci soudního řízení relevantní pouze potud, pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí“ (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 – 96, srov. též rozsudek ze dne 3. 12. 2015, č. j. 2 As 187/2015 – 35). Lze tedy shrnout, že nicotnost je možné konstatovat pouze ve vztahu ke zcela zásadním vadám správního aktu, přičemž pojem nicotnosti ve smyslu § 77 správního řádu nepokrývá všechny tyto vady.
24. Jak již soud konstatoval výše, stavební úřad ověření dokumentace skutečného provedení stavby dle § 125 stavebního zákona nečiní formou rozhodnutí, nýbrž pouze potvrzením předložené dokumentace nebo vydáním osvědčení, tedy úkonem podle části čtvrté správního řádu. V projednávaném případě stavební úřad žalobkyni předloženou dokumentaci neověřil, neboť měl za to, že tomu brání nesouhlasné závazné stanovisko, „žádost“ neprojednal a řízení o ní zastavil s odkazem na § 45 odst. 3 správního řádu.
25. Dle soudu není sporu o tom, že stavební úřad skutečně pochybil, když vydal výše označené rozhodnutí. Ustanovení § 125 stavebního zákona jej totiž neopravňuje k tomu, aby vydal rozhodnutí o pasportu, nepředpokládá vedení správního řízení v této věci, tedy ani vydání usnesení o zastavení řízení o žádosti o ověření zjednodušené dokumentace stavby. Správní řízení předně nemělo být vůbec vedeno. Stavební úřad tak neměl vydat rozhodnutí o „žádosti“ o ověření pasportu stavby. Přesto má soud za to, že stavební úřad nepřekročil svou pravomoc do té míry, aby soud mohl prohlásit nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu věcné nepřislušnosti, který by naplňoval podmínky § 77 odst. 1 správního řádu, tedy pojem „absolutní věcné nepřislušnosti“. V projednávaném případě se totiž nejedná o situaci, kdy by stavební úřad rozhodoval zcela mimo svou věcnou působnost, neboť byl oprávněn zabývat se (ověřit ji) dokumentací skutečného provedení stavby na základě § 125

stavebního zákona, učinil tak „pouze“ nesprávnou formou. To však samo o sobě dle názoru soudu nezpůsobuje nicotnost takového rozhodnutí.

26. Pokud pak žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a řízení zastavil, postupoval správně, neboť správní řízení o žádosti v první řadě nemělo být vůbec vedeno. Napadené rozhodnutí stojí na nesprávných úvahách, že stavební úřad neměl žádost vyhodnotit jako zjevně právně nepřipustnou a řízení zastavit, nýbrž žádost zamítnout s odkazem na nesouhlasné závazné stanovisko. Správně měl žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a řízení zastavit paradoxně z těchto důvodů, které uváděl již ve svém dřívějším rozhodnutí ve věci přerušení řízení o vydání pasportu ze dne 8. 6. 2020, č. j. 094828/2020/KUSK (viz bod 15 tohoto rozsudku). Tedy že stavební úřad na základě žádosti dle § 125 stavebního zákona neměl zahajovat správní řízení a neměl vydávat usnesení o přerušení řízení. Soud má přesto za to, že tento vadný postup spočívající v nesprávném odůvodnění napadeného rozhodnutí nemohl mít vliv na výrok rozhodnutí, a nepřistoupil tak ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. I kdyby totiž soud napadené rozhodnutí zrušil, žalovanému by nezbyvalo než rozhodnout tímž výrokem, pouze by korigoval důvody zmíněné výše. Takový postup se však soudu nejeví hospodárným – a ostatně ani žalobkyni by nepřinesl nic než prodloužení projednávání celé věci. Napadené rozhodnutí tak co do výroku ob stojí, přestože žalovaný zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a řízení zastavil z nesprávných důvodů.
27. Lze tedy uzavřít, že v řešeném případě, navzdory absenci výslovného oprávnění vyplývajícího ze stavebního zákona pro vydání rozhodnutí o pasportu, resp. usnesení o zastavení řízení o žádosti o ověření skutečného provedení stavby, nejde o tak fatální vadu, jež by způsobila nicotnost napadených rozhodnutí. Stavební úřad měl pravomoc a byl věcně příslušný zabývat se ověřením zjednodušené dokumentace stavby. Napadená rozhodnutí správních orgánů ob stojí, neboť předmětný vadný procesní postup správních orgánů nedosahoval takové intenzity, aby bez dalšího automaticky způsobil nicotnost těchto rozhodnutí. Postupem správních orgánů navíc žalobkyně nebyla nijak poškozena – napadená rozhodnutí nevytváří překážku věci pravomocně rozhodnuté (*res administrata*), která by znemožňovala, aby stavební úřad znovu ověřil dokumentaci skutečného provedení stavby. Zrušení napadeného rozhodnutí soudem by nevedlo k jinému výsledku, než který již nastal, tedy že by žalovaný usnesení stavebního úřadu zrušil a řízení zastavil. Zásadní ve věci je, že žalobkyně může opětovně usilovat o ověření dokumentace skutečného provedení stavby. V případě, že bude předložená dokumentace skutečného provedení stavby vyhovovat jak z hlediska dostatečného rozsahu jejího zpracování, tak i z hlediska skutečného provedení stavby, pak stavební úřad nebude mít jinou možnost, než aby pořízenou dokumentaci ověřil, popř. v případě pochybností o úplnosti této dokumentace žalobkyni (vlastníka stavby) vyzval k doplnění či přepracování dokumentace v souladu s § 125 odst. 4 stavebního zákona. V případě, že shledá, že takové potvrzení nebo osvědčení vydat nelze, uvědomí o tom žalobkyni a sdělí jí důvody, které jej k tomuto závěru vedly podle § 155 odst. 3 správního řádu.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

28. Soud tedy shledal námitky žalobkyně neopodstatněnými. Žalobu proto zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
29. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na

náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

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 26. září 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu