



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **J. S.**, nar. X  
bytem X  
zastoupena advokátkou Mgr. Ing. Annou Francovou  
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

žalovaný: **Městský úřad Bystřice pod Hostýnem**, Odbor životního prostředí  
sídlem Masarykovo nám. 137, 768 61 Bystřice pod Hostýnem

za účasti: **P. D.**, nar. X  
bytem X  
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Martinem Matějkou  
sídlem Jana Babáka 2733/11, 612 00 Brno

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného při ověření zjednodušené dokumentace stavby „PRAMENNÍ JÍMKA + VODOVOD“, nacházející se na pozemcích p. ř. X a XA v k. ú. X,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyně je povinna zaplatit žalovanému náklady řízení ve výši 1 320 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Předmět řízení

1. Podle § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jako „o. s. ř.“) [ve spojení s § 64 s. ř. s.] musí soud posuzovat úkony účastníků vždy podle jeho obsahu, i když je úkon nesprávně označen. Soud proto není vázán tím, za jaký typ žaloby své podání žalobce označuje, nýbrž musí sám posoudit povahu žaloby s přihlédnutím k argumentaci v ní obsažené i k petitu žaloby.
2. Soudu byla 25. 7. 2022 doručena žaloba označená jako „*žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu – sdělení žalovaného ze dne 23. 5. 2022*“. Též v dalším obsahu žaloby žalobkyně označovala jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jako „s. ř. s.“) sdělení správního orgánu z 23. 5. 2022 (dále jako „*sdělení žalovaného*“) o nevydání ověření pasportu stavby dle § 125 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jako „SZ“). Z toho na první pohled mohlo vyplynout, že žalobkyně podala žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem. Verzi, že žalobkyně podala žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. na ochranu před nezákonným zásahem, nasvědčoval i petit I., II. a III. žaloby. Konkrétně, že podala žalobu zásahovou deklaratorní (určovací) v petitu I. žaloby a zdržovací žalobu v petitu II. a III. (petit III. odpovídal § 87 odst. 2 s. ř. s. co do „*zákáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval*“ a petit II. odpovídal § 87 odst. 2 s. ř. s. co do „*příkáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem*“). Nicméně bod IV. petitu žaloby (eventuální petit) naopak nasvědčoval tomu, že žalobkyně podala žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. Podle obsahu bodu IV. petitu žaloby (viz § 41 odst. 2 o. s. ř.) tento bylo možné vyložit jako souladný pouze s institutem ochrany proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. (viz § 81 odst. 2 s. ř. s.: „*Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.*“). Tedy podle svého obsahu (bez ohledu na nesprávné označení žaloby) žalobkyně brojila petitem IV. proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že nevydal osvědčení (ověření pasportu stavby dle § 125 odst. 4 SZ), *in eventum* že nevydal rozhodnutí dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jako „SR“).
3. Rovněž dle judikatury však žaloba proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. a žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. jsou dva odlišné typy žalob ve správním soudnictví, které nelze zaměňovat ani směšovat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále jako „NSS“ – z 29. 7. 2016 č. j. 2 As 63/2016 – 41, bod 14.).
4. Z uvedeného plyne, že žaloba vykazovala jednak rozpor obsahu žaloby s bodem IV. petitu (kromě bodu IV. petitu žaloby žalobkyně psala jen o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem), a dále rozpor v rámci petitu, a to mezi bodem I. až III. petitu (který se jevil být žalobním návrhem v rámci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem) na straně jedné a mezi bodem IV. petitu (včetně eventuálního petitu) na straně druhé (který se jevil být žalobním návrhem v rámci žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu). Z judikatury v tomto smyslu soud odkazuje např. na rozsudky NSS z 9. 7. 2009 č. j. 7 Aps 2/2009–197, 20. 7. 2011 č. j. 1 Aps 1/2011–101, body 29., 30. a 32, 9. 3. 2017 č. j. 1 As

292/2016–28, body 41. a 42. Z těchto důvodů soud usnesením z 3. 11. 2022 č. j. 31 A 83/2022-136 vyzval žalobkyni k odstranění uvedeného dvojího rozporu v žalobě.

5. Zároveň v souladu s ustálenou judikaturou (např. rozsudky NSS z 28. 2. 2018 č. j. 6 As 357/2017-26, bod 16, z 6. 4. 2018 č. j. 4 As 57/2018-78, bod 9., z 16. 5. 2018 č. j. 5 As 48/2018-25, body 13. a 14., rozsudek rozšířeného senátu NSS sp. zn. 7 As 155/2015, bod 62., sice zrušený nálezem Ústavního soudu, ale z jiného důvodu) soud v usnesení č. j. 31 A 83/2022-136 (výrok II.) poučil žalobkyni o nesprávně zvoleném typu žaloby, pokud žalobkyně žalobou zamýšlela podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. Podle ustálené judikatury má totiž ověření pasportu stavby charakter **osvědčení** dle § 155 SŘ (viz např. rozsudky NSS z 25. 4. 2019 č. j. 9 As 83/2019-35, bod 16., 14. 5. 2020 č. j. 8 As 408/2018-38, bod 13., 12. 4. 2017 č. j. 1 As 344/2016-42, rozsudky Krajského soudu v Praze z 26. 9. 2022 č. j. 55 A 135/2020-37, body 17. a 18., 30. 5. 2022 č. j. 54 A 12/2022-155, bod 98.). Písemné sdělení žalovaného z 23. 5. 2022 je tak tzv. negativním sdělením dle § 155 odst. 3 SZ, podle kterého: *„Pokud správní orgán shledá, že nelze vydat vyjádření nebo osvědčení, provést ověření nebo učinit sdělení, je povinen o tom na požádání písemně uvědomit dotčenou osobu a sdělit důvody, které k tomuto závěru vedly.“* Z judikatury plyne, že má-li správní orgán povinnost vydat osvědčení, musí vydat osvědčení o určitém obsahu. Žalobou na ochranu **proti nečinnosti** se pak lze fakticky domáhat toho, aby bylo vydáno **osvědčení o tomto určitém obsahu** (čehož se domáhá i žalobkyně). Z judikatury lze odkázat např. na usnesení rozšířeného senátu NSS z 16. 11. 2010 č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, body 10., 11. a 21.; rozsudky NSS z 22. 1. 2010 č. j. 5 Ans 4/2009 – 63, 31. 10. 2010 č. j. 2 Ans 1/2009 – 71 (*„...zjistí-li městský soud, že požadované osvědčení nebylo dosud žalobci vydáno, věcně posoudí, zda jsou pro jeho vydání splněny zákonné podmínky. Bude-li tomu tak, přikáže stěžovateli toto osvědčení vydat; v opačném případě žalobu zamítne.“*), 23. 8. 2012 č. j. 9 Ans 8/2012 – 22, 4. 9. 2019 č. j. 9 Azs 208/2019 – 28, bod 23., 9. 11. 2020 č. j. 2 As 116/2017 – 94, bod 23. či rozsudek rozšířeného senátu NSS z 26. 3. 2021 č. j. 6 As 108/2019-39, bod 69. [*„...nezákonná „nečinnost“ správního orgánu spočívající v něčem jiném než v nevydání rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. (jež je současně rozhodnutím ve věci samé ve smyslu § 79 odst. 1 věty první s. ř. s.) nebo v nevydání osvědčení (rovněž ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.) může být nezákonným zásahem“*].
6. Pokud z právního řádu plyne možnost bránit se proti nečinnosti správního orgánu prostřednictvím zvláštní žaloby podle § 79 s. ř. s., nemůže nečinnost správního orgánu zároveň představovat nezákonný zásah. Z obsahu žaloby plynulo, že žalobkyni jde o to domoci se ověření zjednodušené dokumentace stavby (pasportu stavby) s odkazem na § 125 odst. 4 SZ (petit bod I. až IV. před eventuálním petitem) a *in eventum* se domoci vydání rozhodnutí o existenci stavby v minulosti, konkrétně podle stavu stavby k červnu 2020 (tj. ke dni vyhotovení pasportu) [bod IV. petitu za slovem „eventuálně“]. Soud v usnesení č. j. 31 A 83/2022-136 poučil a vyzval žalobkyni dle bodu II. b) v souladu s nálezem Ústavního soudu z 24. 8. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3523/20 (zejména bod 56.) o tom, nechť uvede a doloží, zda, kdy a jakému správnímu orgánu s jakým výsledkem doručila podnět nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ.
7. Žalobkyně na výzvu soudu (obsaženou v usnesení č. j. 31 A 83/2022-136) reagovala opravou žaloby z 23. 11. 2022 v tom smyslu, že podává (výlučně) **žalobu na ochranu proti nečinnosti** dle § 79 a násl. s. ř. s. a navrhla, aby soud vydal následující rozsudek: *„Žalovaný je povinen ověřit zjednodušenou dokumentaci – pasport **stavby „PRAMENNÍ JÍMKA + VODOVOD“** (poznámka soudu: dále jako „**předmětné stavby**“), nacházející se na pozemcích p. č. X a XA v k. ú. X, vypracovanou Ing. P. Ř. v červnu 2020, ve lhůtě do třiceti dnů od právní*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

*moci tohoto rozsudku.*“ (poznámka soudu: **primární** petit), „eventuálně (pro případ, že by soud došel k závěru, že je možno ověřit dokumentaci skutečného provedení stavby dle ustanovení § 125 odst. 4 stavebního zákona pouze dle stavu stavby v době ověření dokumentace): Žalovaný je povinen vydat rozhodnutí o existenci stavby „PRAMENNÍ JÍMKA + VODOVOD“, nacházející se na pozemcích p. č. X a XA v k. ú. X dle předloženého pasportu vypracovaného Ing. P. Ř. v červnu 2020 ke dni jeho vyhotovení, ve lhůtě do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.“ (poznámka soudu: **eventuální** petit).

8. Jelikož byla žaloba původně vadná a žalobkyně podáním z 23. 11. 2022 odstranila vady žaloby, soud nekvalifikoval její podání jako změnu žaloby. Změnou žaloby není podání, kterým k výzvě soudu žalobce odstraňuje vady žaloby, a proto na rozdíl od rozhodnutí o změně žaloby ve smyslu § 95 odst. 2 o.s.ř., není třeba, aby soud „připouštěl“ opravu žaloby (viz např. usnesení Nejvyššího soudu z 30. 11. 2004 sp. zn. 32 Odo 1171/2003, 15. 7. 2004 30 Cdo 2651/2003, 6. 11. 2012 sp. zn. 26 Cdo 2215/2012, 28. 11. 2017 sp. zn. 23 Cdo 3809/2017 či rozsudky Nejvyššího soudu z 24. 3. 2011 sp. zn. 21 Cdo 4810/2010, 30. 5. 2019 sp. zn. 29 ICdo 59/2017).
9. Žalobkyně doložila, že uplatnila 16. 11. 2022 žádost o opatření proti nečinnosti dle § 80 SŘ, a proto soud – v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3523/20 (bod 56.) - vyčkal vyřízení tohoto opravného prostředku Krajským úřadem Zlínského kraje, k němuž došlo Sdělením k opatření proti nečinnosti z 5. 12. 2022 a posléze pokračoval v řízení.
10. Tudíž předmět řízení tvoří žaloba proti nečinnosti ve smyslu primárního a eventuálního petitu citovaného shora.
11. Žalobkyně žalobou reaguje na Sdělení Městského úřadu Bystřice pod z 23. 5. 2022. Žalovaný tímto sdělením reagoval na žádost žalobkyně o ověření zjednodušené dokumentace (pasportu stavby) skutečného provedení předmětných staveb vypracované Ing. P. Ř. v červnu 2020 (dále jako „*žádost žalobkyně o ověření*“) a odmítl tento pasport předmětných staveb ověřit, a to zejména s následujícím zdůvodněním. Žalovaný jako vodoprávní úřad již v letech 2017–2019 vedl s žalobkyní jako žadatelkou (a s L. P. jako spolužadatelkou) řízení o dodatečném povolení předmětných staveb, které bylo zastaveno, neboť žadatelky nedoložily zákonem stanovené podklady. Pozemky, na nichž se předmětné stavby nacházejí, jsou ve vlastnictví P. a J. D. Správní orgán vede řízení o odstranění předmětných staveb. Z úřední činnosti je žalovanému známo, že předmětné stavby **byly odstraněny**, a proto není možné pasport ověřit.
12. Krajský úřad Zlínského kraje ve Sdělení z 5. 12. 2022 uvedl, že ukládání provedení opatření v nečinnosti dle § 80 SŘ vůči žalovanému není na místě, když žalovaný žádost o ověření pasportu stavby vyřídil v souladu se SZ i SŘ, jelikož ze sdělení žalovaného je jasně zjištělný důvod, proč žalovaný neověřil pasport stavby – předmětné stavby již nejsou ve vlastnictví žalobkyně a novými vlastníky **byly odstraněny**. Pro úplnost krajský úřad uvedl zejména následující. Došlo k prodeji pozemků, na kterých se nacházejí předmětné stavby a s ohledem na zásadu, že povrch ustupuje půdě, jsou předmětné stavby ve vlastnictví nových vlastníků pozemků. Žalobkyně nedoložila své vlastnické právo k předmětným stavbám, přičemž pasport stavby je možné ověřit jen k žádosti toho, kdo prokáže své vlastnické právo ke stavbě. Ustanovení § 125 odst. 3 SZ uvádí, že stavební úřad dokumentaci ověří. Stavební úřad se neobejde bez vykonání kontrolní prohlídky a pokud zjistí, že stavba, která je předmětem pasportu, již neexistuje (byla odstraněna), není možné ověření pasportu provést, a to ani zpětně k nějakému datu, jak bylo v podnětu uvedeno.

## II. Obsah žaloby

13. Žalobkyně se domáhá ochrany proti nečinnosti s primárním a eventuálním petitem citovaným shora s následujícími námitkami.
14. Žalovaný opomenul vyhodnotit žádost podle svého obsahu, tedy že žalobkyně žádá ověření skutečného provedení stavby nebo pasportu stavby ke dni před poškozením staveb – konkrétně ke dni vyhotovení pasportu stavby Ing. Ř., tj. k červnu 2020 (dle žalobkyně z § 125 SZ neplyne, že by bylo možné ověřit pasport stavby jen ke dni ověření dokumentace a že by tak nebylo možné ověřit pasport stavby ke dni vyhotovení pasportu stavby). Pokud měl žalovaný za to, že neexistence staveb brání vyhovění žádosti v souladu s § 125 odst. 4 SZ, měl žalobkyni vyzvat k opravě dokumentace tak, aby tato znázorňovala stavby v jejich aktuální podobě, tedy poškozené, případně měl žádost žalobkyně posoudit v souladu s § 142 SŘ a měl rozhodnout o existenci staveb dle předloženého pasportu ke dni vyhotovení pasportu.
15. Předmětné stavby nebyly zcela odstraněny, ale došlo (po zpracování pasportu z 6/2020) jen k jejich významnému poničení, na pozemcích se nacházejí pozůstatky předmětných staveb, nezanikly.
16. Předmětné stavby byly postaveny přibližně v roce 1964 rodiči žalobkyně, kteří se tak – jakožto stavebníci – stali vlastníky předmětných staveb a vlastnictví přešlo rovným dílem na dcery stavebníků, tj. žalobkyni a její sestru L. P. Předmětné stavby jsou samostatné stavby a samostatnou věcí v právním smyslu, nebyly v době výstavby ani později ve vlastnictví vlastníka pozemku (na kterém se nacházejí), nebyly součástí pozemku, a proto i od 1. 1. 2014 (tj. po nabytí účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník – dále jako „o. z.“) zůstaly samostatnou věcí ve vlastnictví vlastníka odlišného od vlastníka pozemku (viz § 3055 odst. 1 o. z.). Navíc předmětné stavby se nemohly stát součástí pozemku též proto, že vodovod vedl přes několik pozemků ve vlastnictví různých subjektů.

## III. Obsah vyjádření žalovaného

17. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a ve vyjádření k žalobě uvedl zejména následující. Dle šetření na místě samém provedeným žalovaným byly obě stavby odstraněny, nikoli jen poškozeny. Poučovací povinnost správního orgánu nemá směřovat k tomu, aby žadateli sděloval přesné kroky, jak má ve věci postupovat. Z žádosti žalobkyně neplyne, že ověření bylo žádáno ke dni před poškozením předmětných staveb. Pokud něco takového žalobkyně zamýšlela, pak to měla v žádosti uvést (avšak ani to nemůže napravit skutečnost, že neprokázala vlastnictví stavby, jejíž pasportizace měla být na základě žádosti ověřena). Nebylo možné vydat rozhodnutí ve smyslu § 142 SŘ. Předmětné stavby jsou vodními díly dle zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, ale nejsou stavbami v soukromoprávním pojetí. Žalobkyně dosud jen tvrdí, nikoli prokazuje, že je spoluvlastníkem předmětných staveb. Vlastnictví je sporné a měla možnost jej prokázat v řízení o dodatečném povolení předmětných staveb vedeného k žádosti žalobkyně, když žalovaný ji k takovému prokázání v řízení o dodatečném povolení vyzval, leč marně.

## IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

18. Osoba zúčastněná na řízení (dále též „OZNŘ“), tj. P. D., ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout a uvedl zejména následující. Stavba, jejíž pasportizace se žalobkyně domáhá, neexistuje a neexistovala ani ke dni údajného nezákonného zásahu žalovaného. Přitom provést pasportizaci stavby – tedy ověřit její zjednodušenou dokumentaci – nelze u

stavby neexistující. Předmětné stavby jakožto věci v občanskoprávním smyslu zanikly (viz rozsudek NSS č. j. 7 Afs 132/2022-22) a ostatně i sama žalobkyně uvádí, že ze stavby v roce 2021 zůstaly na pozemcích nanejvýš „pozůstatky“. Osoba zúčastněná na řízení přiložila k vyjádření k žalobě z 1. 11. 2022 čtyři fotografie v tom smyslu, že jde o aktuální fotografie z místa, na kterém se dříve nacházely předmětné stavby, a uvedl, že se na místě samém nenacházejí ani žádné pozůstatky. Ověření dokumentace či zjednodušené dokumentace staveb nemůže sloužit jako prostředek legalizace nepovolených staveb. Správní orgán již rozhodl o odstranění předmětných staveb. O nepovolenosti předmětných staveb budiž důkazem vedení řízení o jejich odstranění.

#### V. Obsah podání žalobkyně z 15. 12. 2022

19. Žalobkyně v podání z 15. 12. 2022 reagovala zejména na vyjádření OZNŘ a uvedla především následující. Stav zachycený na fotografiích předložených OZNŘ se liší od stavu obsaženého ve fotodokumentaci zachycující poškození vodního zdroje ke dni 12. 10. 2021, kterou žalobkyně přiložila jako přílohu své žaloby. Z uvedeného tedy vyplývá, že v mezidobí muselo dojít k dalšímu nezákonnému poškození pramenní jímky ze strany OZNŘ. To však není podstatné. Žalovaný při svém postupu opomenul vyhodnotit žádost žalobkyně podle svého obsahu, tedy že je žádáno o ověření skutečného provedení stavby nebo pasportu předmětných staveb ke dni před poškozením staveb. Pokud měl žalovaný za to, že jím tvrzená neexistence staveb bránila vyhovění žádosti žalobkyně v souladu s § 125 odst. 4 SZ, měl žádost žalobkyně posoudit v souladu s § 142 SŘ a rozhodnout o existenci staveb dle předloženého pasportu ke dni jeho vyhotovení. Předmětné stavby jsou z technického hlediska snadno obnovitelné, přičemž žalobkyně má jako vlastník těchto staveb eminentní zájem na jejich obnovení a užívání. K obnovení staveb ovšem za daných okolností nemůže legálně dojít bez ověřeného pasportu těchto staveb či alespoň příslušného deklaratorního rozhodnutí, jakožto veřejnoprávního titulu. Vzhledem k napjatým vztahům s OZNŘ jako vlastníkem pozemku, na kterém se předmětné stavby nacházejí, není reálně možné doufat v obnovení předmětných staveb v případě, kdy žalovaný nepotvrdí existenci staveb, byť nyní poškozených. Žalobkyni byla postupem žalovaného odebrána možnost dosáhnout veřejnoprávního ověření technického provedení stavby, které by následně mohlo sloužit jako podklad pro její obnovení. Žalobkyni nelze klást k tíži fakt, že byly předmětné stavby v mezidobí bez jejího vědomí a svolení a bez pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby svévolně a nezákonně poničeny ze strany OZNŘ. Tvrzení OZNŘ o nelegálnosti předmětných staveb žalobkyně odmítá. Žalobkyni vedla k podání žádosti o dodatečné povolení skutečnost, že se žádné stavební povolení k předmětným stavbám nedochovalo, což samo o sobě neznamená, že se jedná o stavby nepovolené. Žalovaný neunesl důkazní břemeno o tom, že jde o stavby nepovolené, přičemž je podstatné, že se zde předmětné stavby nacházejí již od 60. let minulého století a do okamžiku, kdy žalobkyně podala žádost o dodatečné povolení stavby (dne 30. 6. 2017), nikdo o jejich legálnosti nepochyboval.

#### VI. Posouzení věci krajským soudem

20. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 81 odst. 2 s. ř. s. je-li žaloba důvodná, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí

nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Podle § 81 odst. 3 s. ř. s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

21. V rámci soudem nařízeného soudního jednání soud provedl následující důkazy - vyrozumění ze strany Policie České republiky z 11. 1. 2022 soudního spisu o odstranění předmětných staveb v říjnu 2021, úřední záznam žalovaného z 2. 12. 2021, oznámení o spáchání trestného činu s datem 31. 10. 2021 o zjištění značného poškození předmětných staveb dne 12. 10. 2021, protokol o trestním oznámení s datem 7. 12. 2021 o poškození předmětných staveb, fotografie předmětných staveb srovnávající jejich stav v roce 2017 a ke dni 12. 10. 2021, pasport staveb z roku 2020, vč. příloh, fotografie zachycující místo předmětných staveb k 1. 11. 2022. Ostatní navržené důkazy, zejména tak, jak byly rekapitulovány žalobkyní v podání ze dne 26. 2. 2023, neshledal soud jako podstatné pro rozhodnutí věci. K jednotlivým skupinám navržených důkazů soud konstatuje, že nijak nezpochybňoval aktivní legitimaci žalobkyně, tudíž v tomto směru nepovažoval za nutné vést dokazování. Otázka vlastnického práva, ke které žalobkyně navrhovala provést dokazování, není pro posouzení věci podstatná, stejně jako otázky postupu žalovaného v jiných řízeních či poskytování ochrany vodním zdrojům namísto odstranění stavby. K tomu soud zároveň musí jasně uvést, že odstranění stavby pramenní jímky a vodovodu ani postup stavebního úřadu v takovém řízení, není předmětem posouzení v této věci. Stejně tak pro *právní* posouzení věci není rozhodné, jaký význam by mělo ověření pasportu jímky pro obnovu předmětných staveb, jakkoliv soud chápe, že obnova těchto staveb je cílem a snahou žalobkyně z nejrůznějších, lidsky pochopitelných, důvodů. Relevantními návrhy na provedení dokazování tak zůstaly pouze návrhy k rozsahu poškození pramenní jímky a vodovodu, nicméně k tomu považoval soud za dostatečné dokazování provedené ve shora uvedeném rozsahu. Na základě provedeného dokazování dospěl soud k následujícím skutkovým a právním závěrům.

#### **VI. A) K primárnímu petitu žaloby (neověření pasportu stavby dle § 125 SZ)**

22. Žalobkyně se primárně žalobou domáhá, aby soud uložil žalovanému povinnost dle § 125 odst. 4 SZ **ověřit zjednodušenou dokumentaci** (tj. pasport) předmětných staveb vypracovanou Ing. P. Ř. v červnu 2020 (dále jako „pasport“).
23. Podle § 125 SZ – označeného jako „Dokumentace **skutečného** provedení stavby“ - platí: „(1) *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 vlastníkovu stavby.* (2) *Nejsou-li zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je **svým stavebně technickým uspořádáním vybavena**. Jestliže vybavení stavby vyhovuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad.* (3) *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.* (4) *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 vlastníkovu 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. To platí i pro dokumentaci*

*skutečného provedení stavby předloženou stavebnímu úřadu spolu se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu. (5) Za vlastníka stavby podle odstavců 1, 3 a 4 se považuje společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu<sup>35</sup>). (6) Rozsah a obsah dokumentace skutečného provedení stavby stanoví prováděcí právní předpis.“*

24. Jedním ze samostatných důvodů, pro který žalovaný neověřil pasport předmětných staveb, je názor žalovaného (včetně nadřízeného Krajského úřadu Zlínského kraje), že předmětné stavby již neexistují.
25. Není podstatné, zda předmětné stavby byly či nebyly skutečně zcela „odstraněny“ (jak tvrdí žalovaný, Krajský úřad Zlínského kraje a OZNŘ) anebo jsou „jen“ „poškozené“, „významně poničené“, resp. z nich zbyly jen „pozůstatky“ (jak tvrdila žalobkyně v žalobě).
26. Podstatné je, že předmětné stavby v době podání žádosti žalobkyně z 21. 4. 2022 o ověření pasportu stavby (jak plyne ze samotné žádosti a z údaje o doručení této žádosti žalobkyně žalovanému dne 25. 4. 2021, který je obsažen ve sdělení žalovaného z 23. 5. 2022) neexistovaly – a ani v současné době neexistují – v podobě, v níž existovaly v červnu 2020. Tedy **předmětné stavby** v době podání žádosti žalobkyně o ověření pasportu předmětných staveb neexistovaly a dosud **neexistují v podobě, ve které jsou zachyceny v žalobkyní (k ověření) předloženém pasportu** předmětných staveb vypracovaném Ing. P. Ř. v červnu 2020.
27. O tom ostatně mezi účastníky není sporu. Sama žalobkyně uvádí, že **k poškození** předmětných staveb došlo **až po červnu 2020**, kdy byl vypracován pasport předmětných staveb a že **pasport znázorňuje nepoškozené** předmětné stavby, tj. v jejich původní podobě [např. str. 4 a 12 žaloby; konkrétněji žalobkyně uvádí, že k poškození předmětných staveb došlo po zahájení řízení o odstranění předmětných staveb, k němuž došlo v září 2021 - str. 4 žaloby; viz též a) Vyrozměnění ze strany Policie České republiky z 11. 1. 2022 o odstranění předmětných staveb v říjnu 2021, b) úřední záznam žalovaného z 2. 12. 2021, c) Oznámení o spáchání trestného činu s datem 31. 10. 2021 o zjištění značného poškození předmětných staveb dne 12. 10. 2021, d) Protokol o trestním oznámení s datem 7. 12. 2021 o poškození předmětných staveb]. Ostatně žalobkyně předložila fotografie předmětných staveb srovnávající jejich stav v roce 2017 a ke dni 12. 10. 2021, z nichž plyne – minimálně – výrazný rozdíl stavebně-technického stavu mezi předmětnými stavbami ve srovnávaném období (viz fotografie předmětných staveb v soudním spise). Koneckonců i z pasportu staveb plyne správnost tvrzení žalobkyně, že pasport znázorňuje předmětné stavby v jiné (nepoškozené) podobě než ve stavu po říjnu 2021 až dosud (srov. např. bod A.4. a A.5. Průvodní zprávy, bod B.2.1. Souhrnné technické zprávy či půdorys). Výrazný rozdíl mezi stavem předmětných staveb k červnu 2020 (tak jak byly popsány a vyobrazeny v pasportu předmětných staveb) a po tomto období plyne i z fotografií přiložených OZNŘ zachycující místo předmětných staveb k 1. 11. 2022.
28. Ze shora uvedeného plyne právně významná skutečnost – žalobkyní předložený (žalovanému k ověření) **pasport předmětných staveb nezobrazoval aktuální stav předmětných staveb** ke dni podání žádosti žalobkyně o ověření (tj. k datu 25. 4. 2022) a nezobrazuje ani nynější aktuální stav předmětných staveb (o tom ostatně není mezi účastníky a OZNŘ sporu). Již z tohoto důvodu nelze než žalobu **zamítnout** jako nedůvodnou v části jejího primárního petitu. Totiž aby bylo možné vyhovět žádosti o ověření dokumentace (či zjednodušené dokumentace, tj. pasportu) staveb ve smyslu § 125 SZ, je nezbytné, aby dokumentace (pasport) zachycovala **skutečné, tj. aktuální provedení stavby**.

29. O tom svědčí nejen výslovný požadavek na ověření „dokumentace **skutečného** provedení stavby“, který se line „jako červená niť“ § 125 SZ (obdobně i § 125 odst. 2 SZ: „... stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena.“), ale i judikatura [viz např. rozsudek NSS z 30. 1. 2020 č. j. 1 As 302/2019-27, zejména body 20. či 24. („24...Soulad dokumentace se skutečným stavem pak může taktéž ověřit na místě.“), rozsudky Krajského soudu v Praze z 6. 10. 2021 č. j. 43 A 44/2020-70, bod 57., z 26. 9. 2022 č. j. 55 A 135/2020-37, bod 18., z 30. 5. 2022 č. j. 54 A 12/2022-155, bod 98. **Požadavek souladu dokumentace (pasportu) stavby se skutečností**, tj. se skutečným provedením stavby plyne i z té judikatury, která dokonce dovodila, že ověření pasportu stavby dle § 125 SZ by bylo vydáno v rozporu s hmotným právem, pokud by stavba svým stavebně-technickým řešením neumožňovala nerušené užívání k deklarovanému účelu (viz např. rozsudky NSS z 12. 4. 2017 č. j. 1 As 344/2016-42, bod 36., z 30. 1. 2020 č. j. 1 As 302/2019-27, body 20. a 26.). Správnost požadavku souladu dokumentace (pasportu) stavby se skutečností (se skutečným provedením stavby) byla stvrzena i v tzv. komentářové literatuře k § 125 SZ, která unisono odkazuje na povinnost správního orgánu ověřit, zda dokumentace (pasport) stavby odpovídá jejímu skutečnému stavu (viz např. komentáře k § 125 SZ in: Stanislav Malý: Stavební zákon, Komentář, Wolters Kluwer, Praha, 2007; Eva Vávrová: Stavební zákon, Praktický komentář, Wolters Kluwer, Praha, 2021; Stanislava Neubauerová: Stavební zákon, Praktický komentář, Leges, Praha, 2017; Bedřich Sakař: Stavební zákon, 1. vydání, C. H. Beck, 2008; Miroslava Kývalová: Stavební zákon, 3. vydání, C. H. Beck, 2018).
30. K vyhovění žalobě nemůže vést ani argumentace žalobkyně, že pokud měl žalovaný za to, že neexistence staveb brání vyhovění žádosti v souladu s § 125 odst. 4 SZ, měl žalobkyni vyzvat k opravě dokumentace předmětných staveb tak, aby tato znázorňovala předmětné stavby v jejich aktuální podobě, tedy v podobě poškozené. To již proto, že žalobkyně se ve skutečnosti žalobou domáhá (viz ostatně i primární a eventuální petit) něčeho jiného než ověření předmětných staveb v jejich aktuální (poškozené) podobě. Žalobkyně totiž žalobou požaduje uložit žalovanému povinnost ověřit pasport předmětných staveb vypracovaný Ing. P. Ř. v červnu 2020, eventuálně rozhodnout o existenci stavby dle uvedeného pasportu z června 2020. Společným jmenovatelem (podstatou) obou žalobních návrhů tak je, že žalobkyně chce docílit autoritativního (tj. správním orgánem) posouzení stavu předmětných staveb dle stavu v době minulé, konkrétně dle stavu předmětných staveb k červnu 2020, tj. dle stavu před poškozením předmětných staveb.

#### VI. B) K eventuálnímu (sekundárnímu) petitu žaloby (§ 142 SŘ)

31. Žalobkyně se eventuálním petitem žaloby (tj. pro případ, že by soud nevyhověl petitu primárnímu) domáhá toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o existenci předmětných staveb dle pasportu vypracovaného Ing. P. Ř. v červnu 2020 ke dni jeho vyhotovení.
32. Žalobkyně se tak eventuálním petitem domáhá, aby správní orgán autoritativně rozhodnutím deklaroval existenci předmětných staveb podle jejich stavu v době minulé – konkrétně v červnu 2020, dle stavu zachyceného v pasportu předmětných staveb vypracovaného Ing. Ř. Svým obsahem se tak žalobkyně domáhá, aby soud uložil povinnost správnímu orgánu vydat **určovací (deklaratorní) rozhodnutí dle § 142 odst. 1 SŘ**. Totiž dle § 142 SŘ – označeného jako „Řízení o určení právního vztahu“ – platí: „(1) Správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá,

*nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. (2) Podle odstavce 1 správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení. (3) Pro dokazování v řízení o určení právního vztahu platí ustanovení § 141 odst. 4 obdobně.“. Těto správné právní kvalifikace eventuálního petitu si ostatně je i sama žalobkyně vědoma, když opakovaně v tomto řízení s odkazem právě na § 142 SŘ uvádí, že žalovaným měl „rozhodnout o existenci staveb dle předloženého pasportu ke dni jeho vyhotovení.“*

33. Žaloba je však **nedůvodná** i v tomto eventuálním petitu, a to již z prostého důvodu – žalobkyně před správními orgány **žádost o určení právního vztahu** ve smyslu § 142 odst. 1 SŘ dosud **nepodala**, a proto – z logiky věci – ani žalovaný nemůže být nečinný ohledně rozhodnutí o dosud neexistující žádosti žalobkyně.
34. Žalobkyně namítá (a patrně se se skutečností uvedenou v předchozím bodě tohoto rozsudku snaží vypořádat tak), že žalovaný měl její žádost z 21. 4. 2022 posoudit podle svého obsahu jako žádost podanou dle § 142 SŘ a měl rozhodnout o existenci staveb dle předloženého pasportu ke dni vyhotovení pasportu. Tato námitka je nedůvodná. Již proto, že **ani podle svého obsahu** nebylo možné její žádost z 21. 4. 2022 **vyložit** jako žádost o vydání rozhodnutí dle § 142 SŘ.
35. Žalobkyně žádost z 21. 4. 2022 **označila** jako „*Věc: ŽÁDOST O OVĚŘENÍ DOKUMENTACE SKUTEČNÉHO PROVEDENÍ STAVBY NEBO PASPORTU STAVBY podle ustanovení § 125 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a přílohy č. 14 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu*“. Podle označení tak jednoznačně nešlo o žádost o určení právního vztahu dle § 142 SŘ, nýbrž šlo o žádost ověření pasportu stavby dle § 125 SZ. Rovněž **další obsah** této žádosti odpovídal výlučně žádosti dle § 125 SZ, když je v ní užívána terminologie žádosti o vydání právě „ověření“ (viz str. 1 žádosti „*Žádá-li o vydání ověření více vlastníků stavby...*“) a je užíván zákonný termín dle § 125 odst. 3 SZ „*pasport stavby*“ (str. 2 žádosti). Ve správním spise je založena i str. 4 žádosti žalobkyně z 21. 4. 2022, kde je v části B. opět užívána legislativní terminologie užívaná pro ověření pasportu stavby dle § 125 SZ (konkrétně „*Přílohy: - zjednodušená dokumentace ve 2 (3) vyhotovení podle přílohy č. 14 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb*“). Dále **přílohou** žádosti byly přesně ty **dokumenty, které právní řád** – tj. § 4 vyhlášky č. 499/2006 Sb. (kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu) a příloha č. 14 k této vyhlášce – označuje jako části zjednodušené dokumentace (pasportu stavby) skutečného provedení stavby, a to dokonce s výslovným odkazem „*K § 125 odst. 6 stavebního zákona*“ (tj. poznámka soudu: *a contrario* k § 142 SŘ). Tedy přílohou žádosti žalobkyně z 21. 4. 2022 byla i „*A Průvodní zpráva*“, „*B Souhrnná technická zpráva*“ a „*C Zjednodušený situační náčrtek*“ a „*D Zjednodušená výkresová dokumentace*“.
36. Navíc argumentaci žalobkyně v žalobě (žalovaný měl její žádost z 21. 4. 2022 posoudit podle svého obsahu jako žádost podanou dle § 142 SŘ) nelze přijmout též z důvodu, že buď její žádost byla dle svého obsahu žádostí o ověření pasportu dle § 125 SZ anebo žádostí o vydání určovacího rozhodnutí dle § 142 SŘ. Obě žádosti se vylučují a nelze tvrdit, že dle svého obsahu šlo o obě žádosti. Přitom žalobkyně nepopírá, že žádala o ověření pasportu dle § 125 SZ (ostatně viz i její primární petit). Rovněž proto nemůže nyní tvrdit, že žalovaný měl posoudit její žádost dle svého obsahu jako žádost jinou, tj. podanou dle § 142 SŘ.

37. Podle § 37 věta druhá SŘ: „Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.“. Podle judikatury „Povinnost správního orgánu hodnotit podání podle jeho obsahu však rozhodně neznamená, že by správní orgán měl oprávnění nebo dokonce povinnost bez dalšího podsouvat účastníkovi řízení tvrzení, námitky, návrhy nebo argumenty, které jeho podání vůbec neobsahuje. Správní orgán není oprávněn domýšlet, co účastník asi chtěl nebo mohl chtít učinit.“ (viz rozsudek NSS z 27. 11. 2013 č. j. 4 As 141/2013 – 28, 11. 7. 2013 č. j. 7 As 51/2013 – 19, 17. 7. 2014 č. j. 4 As 80/2014 – 28, bod 25., 30. 8. 2017 č. j. 6 Azs 216/2017 – 32, bod 13.) Povinnost posuzovat úkony účastníka podle jejich obsahu nemůže být chápána tak, že je správní orgán (soud) oprávněn posuzovat úkon jinak, než jak vyplývá ze zřetelně projevené vůle účastníka, když soud není oprávněn přisuzovat podání účastníka jiný význam, než jaký sám účastník podáním sledoval (viz např. rozsudek NSS z 21. 1. 2011 č. j. 5 As 13/2010 – 37). Ostatně i k obdobnému § 41 odst. 2 o. s. ř. je civilistickou judikaturou i tzv. komentářovou literaturou dovozováno, že posouzení procesního úkonu podle obsahu neumožňuje, aby soud určitému a srozumitelnému úkonu přikládal jiný než účastníkem sledovaný smysl a aby „domýšlel“ obsah úkonu nebo z obsahu úkonu činil závěry, které z něj ve skutečnosti nevyplývají (srov. např. judikaturu uvedenou v rozsudku Nejvyššího soudu z 20. 1. 2015 sp. zn. 32 Cdo 2399/2013 či Drápal, L., Bureš, J. a kol. Občanský soudní řád I. § 1 až 200za. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck. 2009, 261 s., nebo Svoboda, K. a kolektiv: Občanský soudní řád, 2. vydání, C. H. Beck, 2017, s. 202 – 209) [koneckonců srov. i judikaturu, podle níž procesní úkon je nutno posuzovat podle toho, jak byl navenek projeven, nikoliv podle toho, jestli mezi projeveným procesním úkonem a vnitřní vůlí jednatelce je skutečný souhlas; ani podstatný omyl účastníka mezi tím, co procesním úkonem projevil, a tím, co jím projeviti chtěl, nemá vliv na procesní úkon a jeho účinnost - viz např. stanovisko pléna Nejvyššího soudu z 5. 1. 2017 sp. zn. Pls 1/2015, bod 53.].
38. Nezbyvá proto než uzavřít, že žádost žalobkyně z 21. 4. 2022 ani dle svého obsahu nebyla žádostí o vydání rozhodnutí dle § 142 SŘ (tj. žádost o zahájení řízení o určení právního vztahu), nýbrž šlo výlučně o žádost o ověření pasportu stavby dle § 125 SZ. Již proto je nedůvodná žalobní námitka, že žalovaný měl žádost žalobkyně posoudit v souladu s § 142 SŘ a rozhodnout o existenci předmětných staveb dle předloženého pasportu ke dni vyhotovení pasportu. Žaloba tak je **nedůvodná** i co do eventuálního petitu, když žalovaný z povahy věci **není nečinný** ohledně vydání rozhodnutí o dosud **nepodané žádosti** žalobkyně o vydání rozhodnutí dle § 142 SŘ.

## VII. Závěr a náklady řízení

39. Soud z uvedených důvodů shledal žalobu v plném rozsahu (včetně v části eventuálního petitu) **nedůvodnou**, a proto ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl. Žalovaný neměl povinnost vydat osvědčení (tj. ověření pasportu stavby), které žalobkyně požadovala (viz primární petit žaloby) a žalovaný nebyl nečinný ohledně rozhodnutí o – totiž – neexistující žádosti žalobkyně o vydání rozhodnutí (ve věci samé) dle § 142 SŘ (tj. o neexistující žádosti žalobkyně o zahájení řízení o určení právního vztahu) [viz eventuální petit žaloby].
40. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Proto soud rozhodl, že žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
41. Žalovanému soud přiznal nad rámec běžné úřední činnosti náhradu nákladů řízení, které odpovídají cestovnému v celkové výši 1.320 Kč.

42. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení povinnost, nemohly jí vzniknout náklady řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s., a proto soud rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. února 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.  
předseda senátu