



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců
JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: L. P., nar. X
X,
*zastoupený JUDr. Milanem Zemanem, advokátem,
se sídlem Moskevská 1179/20, 360 01 Karlovy Vary,*

proti

žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje,**
se sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary,

za účasti

osoby D. Š., X,
zúčastněné na X,
řízení: *zastoupená Mgr. Dušanem Zachem, advokátem,
se sídlem Trojanova 342/18, 120 00 Praha,*

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2023, č. j. KK/1923/LP/23-6,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2023, č. j. KK/1923/LP/23-6 (dále též jen: „*napadené rozhodnutí*“). Jím žalovaný částečně změnil usnesení stavebního úřadu – Magistrátu města Karlovy Vary (dále též jen: „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 20. 3. 2023, č. j. 332/SÚ/23, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg (dále též jen: „*prvostupňové usnesení*“), a to tak, že v textu jeho výroku nahradil nesprávně uvedené ustanovení § 154 odst. 2 správního řádu za správné ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu, a ve zbytku dané usnesení potvrdil. Prvostupňovým usnesením zrušil stavební úřad jím dne 12. 12. 2019 vydaný přípis č. j. 15806/SÚ/19, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, kterým ověřil zjednodušenou dokumentaci (pasport) stavby „*dílňa a sklad se zázemím Hory č. e. 2, na pozemku p. č. X v k. ú. X*“ (dále též jen: „*předmětná stavba*“), opraveným usnesením ze dne 8. 7. 2021, č. j. 8924/SÚ/21, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg (dále též jen: „*přípis ze dne 12. 12. 2019*“).

Obsah žaloby

2. Žalobce nabyl předmětnou stavbu na základě kupní smlouvy od Dagmar Šádkové, přičemž paní Šádková je vlastníkem pozemku, na němž se nachází předmětná stavba. Před uzavřením kupní smlouvy vydal správní orgán I. stupně přípis ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330, kterým podle § 125 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále též jen: „*StZ06*“), potvrdil existenci předmětné stavby a konstatoval, že stanovisko se týká „*zemědělské budovy na parc. č. X v katastrálním území X o vel. 844 m² dle geom. plánu č. 252-2/2007. Objekt je s dvěma nadzemními podlažími a půdou. Citovaná stavba je k uvedenému účelu vybavena, což bylo ověřeno místním šetřením dne 19.6.2007.*“
3. Žalobce při uzavření kupní smlouvy neobdržel od prodávající žádné doklady či dokumentaci k předmětné stavbě. Aby splnil svou zákonnou povinnost, požádal správní orgán I. stupně o ověření zjednodušené dokumentace předmětné stavby, které bylo provedeno přípisem ze dne 12. 12. 2019. Správní orgán I. stupně následně opraveným usnesením ze dne 8. 7. 2021, č. j. 8924/SÚ/21 opravil vady tohoto přípisu.
4. Žalovaný opatřením ze dne 1. 7. 2021, č. j. KK/440/SÚ/21-7, uložil správnímu orgánu I. stupně vyřešit platnost dvou jím vydaných přípisů, a to přípisu sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330, ze dne 20. 6. 2007, kterým dle § 125 odst. 2 StZ06 potvrdil existenci předmětné stavby a přípisu ze dne 12. 12. 2019. Správní orgán prvního stupně na základě pokynu žalovaného, který je uveden v odst. 9 a pokynu ze dne 9. 2. 2023, č. j. KK/1094/SÚ/22-8, rozhodl prvostupňovým usnesením o zrušení o ověření zjednodušené dokumentace předmětné stavby ze dne 12. 12. 2019, č. j. 15806/SÚ, ke dni 12. 12. 2019.
5. Žalobce nepovažuje postup správního orgánu I. stupně za správný, neboť ověření zjednodušené dokumentace slouží pouze k ověření existence stavby. Předmětná stavba fyzicky existuje, její účel je dán jejím stavebnětechnickým stavem. Pokud bylo vydáno v řadě další ověření zjednodušené dokumentace předmětné stavby, je podle žalobce přípis ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330, nahrazen přípisem ze dne 12. 12. 2019. Žalovaný tak udělil správnímu orgánu I. stupně zcela nesprávný pokyn. Tím, že žalovaný potvrdil prvostupňové usnesení, zasáhl nepřiměřeně do práv žalobce, neboť ten nemá v tuto chvíli k dispozici dokumentaci stavby, čímž je krácen na svých právech a porušuje § 125 StZ06.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

6. Dále žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je ve výrokové části zcela zmatečné. Výroková část je rozdělena na část označenou písmenem A), v němž žalovaný potvrzuje prvostupňové usnesení a následuje text pod písmenem B), ve kterém je uvedeno, že „zbývající část usnesení sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, čj. 3332/SÚ/23, ze dne 20.3.2023, se podle ust. § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu potvrzuje“. Z uvedeného textu výroku rozhodnutí tedy není patrné, co je napadeným rozhodnutím potvrzeno.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na své názory vyslovené v napadeném rozhodnutí s odůvodněním ve vztahu k § 125 StZ06 s tím, že na nich nadále trvá.

Vyjádření OZNR

8. K věci se vyjádřila i osoba zúčastněná na řízení, D. Š., která uvedla, že považuje žalobcem namítanou újmu na svých právech za absurdní. Žalobce nabytí předmětnou stavbu od osoby zúčastněné na řízení na základě kupní smlouvy ze dne 2. 7. 2007. Žalobci bylo známo, že předmětná stavba je užívána jako zemědělská stavba, což bylo konstatováno mimo jiné ve znaleckém posudku č. 1233-02/07, který na základě objednávky žalobce vypracovala dne 14. 2. 2007 Ing. Ivana Krausová. Skutečnost, že předmětná stavba má charakter zemědělské stavby byla potvrzena i v přípisu správního orgánu I. stupně ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330.
9. Po nabytí předmětné stavby žalobce provedl její stavební úpravy, jimiž zcela změnil její charakter a účelové určení. Vybudoval v ní autodílnu, sklad, kancelářské prostory a prostory pro bydlení. Tyto stavební úpravy byly provedeny v rozporu s územním plánem obce, bez souhlasu osoby zúčastněné na řízení coby vlastníka pozemku, na němž předmětná stavba stojí, a bez povolení správního orgánu I. stupně. Žalobcova žádost o ověření zjednodušené dokumentace, jímž mělo být ověřeno, že předmětná stavba má charakter dílny a skladu se zázemím, měla evidentně za cíl legalizovat nepovolenou stavbu.
10. V žalobě argumentuje žalobce ustanovením § 125 odst. 2 StZ06, dle něž v případě, nejsou-li zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel stavby, pro který byla stavba povolena, platí, že je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Z toho žalobce zřejmě dovozuje, že ověřením zjednodušené dokumentace předmětné stavby přípisem ze dne 12. 12. 2019 měl být založen právní stav, kdy předmětná stavba bude považována za stavbu určenou k účelu provozování nezemědělské činnosti (provoz autodílny a myčky) a k účelu bydlení. Tohoto stavu není možné ověřením zjednodušené dokumentace dosáhnout, neboť v daném případě jsou zachovány doklady, z nichž je možné zjistit, že předmětná stavba byla určena k zemědělským účelům. Jedná se o kroniku obce Hory, znalecký posudek č. 1233-02/07 ze dne 14. 2. 2007 a jemu předcházející posudek č. 4802/95 ze dne 15.4.21995, na který posudek ze dne 14. 2. 2007 odkazuje, a rovněž přípis správního orgánu I. stupně ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330.
11. Pokud měl žalobce zájem provést stavební úpravy předmětné stavby, měl postupovat řádně, tedy iniciovat změnu územního plánu obce, získat souhlas osoby zúčastněné na řízení, požádat příslušný stavební úřad o povolení stavby a o souhlas s užíváním stavby.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

12. Je evidentní, že žalobcův postup odporuje zákonu a účelu § 125 StZ06. Žalobce se snažil legalizovat nepovolenou stavbu, což je nepřípustné. Správní orgán I. stupně zjevně pochybil, když přípis ze dne 12. 12. 2019 vyhotovil, neboť se nezabýval tím, zda stavební úpravy dle ověřené zjednodušené dokumentace byly patřičným způsobem povoleny, ani tím, zda účel užívání předmětné stavby ke dni ověření zjednodušené dokumentace je v souladu s tím, pro jaký účel bylo užívání předmětné stavby povoleno. Správní orgány proto rozhodly správně.
13. Namítá-li žalobce zmatečnost napadeného rozhodnutí, buď výrok napadeného rozhodnutí nepochopil, nebo tuto námitku vznáší účelově. Žalovaný v části A) napadeného rozhodnutí změnil prvostupňové usnesení, a to pouze v části obsahující odkaz na použitý právní předpis. Je zcela zřejmé, co bylo v prvostupňovém usnesení změněno. Navíc se jedná spíše o opravu chyby v psaní, neboť již v průvodním textu prvostupňového usnesení měl být zjevně uveden odkaz na § 56 odst. 2 správního řádu, když § 154 odst. 2 ve stavebním zákoně není. V části B) výroku napadeného rozhodnutí pak žalovaný ve zbývajícím potvrdil prvostupňové usnesení. Rovněž v tomto ohledu je napadené rozhodnutí srozumitelné.
14. Osoba zúčastněná na řízení se dále vyjádřila k dopadu rozhodnutí správních orgánů na její práva. Uvedla, že předmětná stavba stojí na pozemku, který je součástí pozemků a staveb historicky určených k provozování zemědělské činnosti, zejména k chovu hospodářských zvířat. V souvislosti s převodem předmětné stavby byl zpracován znalecký posudek č. 1233-02/07 ze dne 14. 2. 2007, v němž je předmětná stavba charakterizována jako zemědělská stavba. Před převodem předmětné stavby byl vydán přípis správního orgánu I. stupně ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330, jímž byla potvrzena existence předmětné stavby jako zemědělské stavby. Žalobci tak byl při převodu charakter předmětné stavby znám. Žalobce osobě zúčastněné před převodem předmětné stavby slíbil, že ji bude užívat pouze pro účely skladování v souvislosti se svou podnikatelskou činností a nijak nebude omezovat užívání ostatních nemovitostí v areálu.
15. Dne 9. 12. 2015 zahájil správní orgán I. stupně řízení o odstranění předmětné stavby, žalobce požádal o dodatečné povolení předmětné stavby, ta byla zamítnuta, neboť neprokázal své právo provést předmětnou stavbu na pozemku osoby zúčastněné na řízení. Následně měl správní orgán I. stupně pokračovat v řízení o odstranění předmětné stavby, což vyplývá i z rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2019, č. j. 1077/SÚ/18-3, a uložit žalobci, aby ji odstranil. O odstranění předmětné stavby ale nebylo dosud rozhodnuto. Správní orgán I. stupně činí kroky směřující k tomu, aby nepovolená předmětná stavba byla legalizována. Jedním z těchto kroků byl přípis ze dne 12. 12. 2019. Správní orgán I. stupně soustavně nerespektuje zákon ani právní názor žalovaného a postupuje ve snaze vyhovět požadavkům žalobce.
16. Osoba zúčastněná na řízení požádala správní orgán I. stupně o to, aby zrušil přípis ze dne 12. 12. 2019. Žádost odůvodnila tím, že předmětná stavba byla provedena bez povolení a bez souhlasu vlastníka pozemku a nelze ji pořízením tzv. pasportu dodatečně legalizovat. K její žádosti se správní orgán I. stupně vyjádřil dne 19. 3. 2021 tak, že její požadavek není důvodný, neboť ověřením zjednodušené dokumentace předmětné stavby bylo pouze vyhověno požadavku žalobce, který plnil svou zákonnou povinnost vyplývající z § 125 StZ06. Správní orgán I. stupně následně vydal rozhodnutí ze dne 30. 7. 2021, č. j. 9963/SÚ/21, jímž zrušil svůj přípis ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. SÚ/8175/Ing.Dou-330,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

přičemž toto rozhodnutí odůvodnil tím, že pro ověření stavu předmětné stavby nebyly předloženy potřebné doklady.

17. Popsané okolnosti, jednání žalobce a postup správního orgánu I. stupně zcela zásadním způsobem zasahují do práv osoby zúčastněné na řízení. Žalobce provedl nepovolené stavební úpravy předmětné stavby, v jejichž důsledku je předmětná stavba užívána k výkonu nezemědělské výdělečné činnosti – opravy a mytí aut – a k bydlení. Přitom je na pozemcích p. č. XA a X v k. ú. X soustavně zaparkováno větší množství aut, čímž žalobce zasahuje osobě zúčastněné na řízení do práv k pozemku p. č. X. Parkování aut na pozemcích p. č. XA a X v k. ú. X navíc ztěžuje a v některých případech znemožňuje průjezd zemědělské techniky po komunikaci na těchto pozemcích, což brání obhospodařování sousedních pozemků k zemědělské prvovýrobě. Odpadní vody z předmětné stavby jsou vypouštěny do močůvkové jímky umístěné na p. č. XB k. ú. X, která je určena k zemědělskému využití. Vypouštění odpadních vod z provozovny zřízené neoprávněně v předmětné stavbě vede ke kontaminaci odpadních vod a ke znemožnění využití močůvkové jímky k zemědělským účelům. Osoba zúčastněná na řízení uzavřela, že je v jejím zájmu, aby napadené rozhodnutí a prvostupňové usnesení nezrušil.

Posouzení věci

18. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 bez jednání, neboť s tím žalobce i žalovaný výslovně souhlasili a soud neshledal potřebu provádět dokazování.
19. Ačkoliv příslušný žalobní bod uplatnil žalobce až jako druhý v pořadí, zabýval se soud nejprve namítanou zmatečností napadeného rozhodnutí. Nesrozumitelnost správního rozhodnutí je totiž vadou zakládající jeho nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. NSS přitom opakovaně judikuje, že „*Teprve dospěje-li soud k závěru o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, může se zabývat dalšími námitkami.*“ (rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS).
20. Podle žalobce není z výroku napadeného rozhodnutí patrné, co je jím potvrzeno, protože jeho výroková část je rozdělena do dvou částí. V první z nich je dle žalobce potvrzeno prvostupňové usnesení, ve druhé je pak prvostupňové usnesení potvrzeno ve zbytku.
21. Uplatněný žalobní bod není důvodný. Je totiž založen na zjevně chybném čtení výroku napadeného rozhodnutí. Jeho výroková část je sice skutečně rozdělena na dvě části označené písmeny A) a B), jak tvrdí žalobce, obsah výrokové části ad A) je však jiný, než žalobce tvrdí. Výroková část ad A) napadeného rozhodnutí totiž prvostupňové usnesení nepotvrzuje (jak uvádí žalobce), ale naopak jej mění, a to tak, že mění označení zákonného ustanovení, podle něhož bylo zrušeno ověření zjednodušené dokumentace předmětné stavby. Prvostupňové usnesení totiž ve svém výroku odkazovalo na ustanovení § 154 odst. 2 správního řádu. Tuto nesprávnost napadené rozhodnutí napravuje právě prostřednictvím výrokové části ad A), v níž tento odkaz mění na § 156 odst. 2 správního řádu. Výroková část ad B) napadeného rozhodnutí pak ve zbytku (tj. kromě uvedené změny) prvostupňové usnesení potvrzuje.
22. Jinak řečeno, napadené rozhodnutí ve výroku ad A) provádí změnu prvostupňového usnesení ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a ve výroku ad B) ve zbytku, tj. v části nedotčené změnou provedenou výrokem ad A), prvostupňové usnesení potvrzuje podle § 90 odst. 5 věta druhá správního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

23. Tyto skutečnosti jsou přitom ve výroku napadeného rozhodnutí jasně konstatovány. Změna odkazovaného ustanovení provedená výrokem ad A) je zvláště tučným písmem, výroková část ad B) pak obsahuje výslovný odkaz na § 90 odst. 5 větu druhou správního řádu.
24. Žalobcovu tvrzení, podle něhož není jasné, co je napadeným rozhodnutím potvrzováno, proto nelze přisvědčit. Nesprávná je totiž již jeho premisa; výrok ad A) totiž prvostupňové usnesení nepotvrzuje ve smyslu § 90 odst. 5 správního řádu, ale mění podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nestojí tak vedle sebe dva potvrzující výroky, ale vzájemně se doplňující výrok měnící a výrok (ve zbytku) potvrzující. Žalobcem namítaná zmatečnost napadeného rozhodnutí tak není dána.
25. Následně se soud zabýval žalobním bodem namítajícím nezákonnost napadeného rozhodnutí.
26. Projednávaný případ se týká problematiky dokumentace skutečného provedení stavby. Podle § 125 odst. 1 StZ06 platilo: „*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.*“ Z citovaného ustanovení bylo lze dovodit, že je povinností vlastníka stavby, aby uchovával po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající skutečnému provedení stavby. Pro případ, že taková dokumentace nebyla pořízena, nedochovala se, případně není v náležitém stavu, je povinností vlastníka takové stavby, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby. Při převodu vlastnického práva ke stavbě má být mezi převádějícími osobami předána i tato dokumentace. S uvedenou povinností pořízení dokumentace skutečného provedení stavby pak souvisí otázka účelu takové stavby. V ustanovení § 125 odst. 2 StZ06 bylo stanoveno: „*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.*“ Účelem právní úpravy obsažené v § 125 StZ06 bylo nastolení právní jistoty ohledně technického provedení v minulosti povolené stavby a jejího účelu (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42).
27. Jde-li o účel stavby, vytváří zákon v § 125 odst. 2 StZ06 právní fikci, podle níž je stavba určena k tomu účelu, k němuž je stavebně-technicky vybavena. Ta se nicméně uplatní až subsidiárně, a to právě jen tehdy, pokud nejsou zachovány žádné doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2016, čj. 10 A 182/2012-59, č. 3626/2017 Sb. NSS). Jde-li přitom o doklady, z nichž je třeba na účel stavby usuzovat, jde v případě staveb podléhajících veřejnoprávnímu povolování především relevantní stavební dokumentace. Není-li takové dokumentace, je možno využít i dalších písemných dokladů existujících ke stavbě. Teprve tehdy, když nelze dohledat ani žádné jiné písemné doklady ke stavbě, je namístě uplatnění zmíněné právní fikce (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 253/2020-73, č. 4207/2021 Sb. NSS).
28. Nutno dodat, že ověřování dokumentace stavby (tzv. pasportizace, byť jde o termín pokrývající jen zjednodušenou dokumentaci), není nástrojem, který by bylo možno využít k obcházení úpravy odstraňování nepovolených staveb, resp. jejich dodatečného

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

povolování dle § 129 StZ06. Konkrétně řečeno, případný neúspěch v řízení o žádosti o dodatečné povolení nepovolené stavby nelze „nahrazovat“ snahou o pasportizaci takto nepovolené stavby (k tomu srov. již shora citovaný rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42, nebo Průcha, P., Gregorová, J. a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2020, str. 806).

29. Z těchto závěrů je tedy možno především dovodit, že žalobce se mýlí, pokud ověření pasportu stavby spojuje toliko s ověřením pouhé existence předmětné stavby, přičemž její účel plyne z jejího stavebně technického stavu (činí tak v odst. 11 žaloby). Jak je patrné ze shora uvedeného, účel stavby lze z jejího stavebně technického uspořádání dovozovat jedině až tehdy, pokud nejsou zachovány žádné doklady, z nichž by bylo možno dovodit účel, pro který byla stavba povolena. To však v projednávané věci nenastalo (viz níže).
30. Současně je třeba odmítnout kategorické tvrzení žalobce, podle něhož bylo napadeným rozhodnutím nepřiměřeně zasaženo do jeho práv, neboť nemá t. č. ověřenou dokumentaci stavby, a proto porušuje § 125 StZ06. Nepřiměřený zásah do práv účastníka řízení nemůže být způsoben již jen tím, že správní orgán realizuje svou rozhodovací pravomoc a v rámci zákona vydá konkrétní rozhodnutí. Žalobce je sice nepochybně povinen coby vlastník předmětné stavby disponovat ověřenou dokumentací stavby (§ 125 odst. 1 StZ06), ale to neznamená, že je správní orgán povinen mu ověřit jakoukoli dokumentaci mu předloží (k tomu viz § 125 odst. 4 StZ06), ani to, že ověření stavební dokumentace, byť v rozporu s právními předpisy, by nebylo možno zrušit. Níže soud navíc vysvětlí, že napadené rozhodnutí je i ve světle dalších žalobních bodů zákonné. Nad rámec tohoto konstatování pak soud jen poukazuje na to, že žalobce mezi nabytím vlastnického práva k předmětné stavbě v roce 2007 až do roku 2019 sám nijak neřešil, že ověřenou dokumentací skutečného provedení předmětné stavby nedisponuje, přičemž sám v mezidobí předmětnou stavbu bez příslušného veřejnoprávního titulu rekonstruoval a změnil i její účel. O ověření dokumentace začal žalobce usilovat až poté, co se neúspěšně domáhal dodatečného povolení jím provedené rekonstrukce. Za takové situace skutečně nelze to, že žalobce v důsledku napadeného rozhodnutí nedisponuje ověřenou dokumentací stavby, klást k tíži správním orgánům.
31. Z okolností významných pro posouzení věci, jež jsou obsahem správního spisu, lze na tomto místě zmínit především to, že žalobce se stal vlastníkem předmětné stavby postavené na pozemku p. č. X v k. ú. X na základě kupní smlouvy uzavřené s osobou zúčastněnou na řízení, paní D. Š., dne 2. 7. 2007. Ještě předtím, dne 20. 6. 2007, přitom vydal správní orgán I. stupně pod sp. zn. SÚ/8175/07/Ing. Dou-330 k žádosti osoby zúčastněné na řízení potvrzení existence předmětné stavby podle § 125 odst. 2 StZ06, v němž je předmětná stavba definována jako zemědělská budova, která je k danému účelu také vybavena, „což bylo ověřeno místním šetřením“ (dále též jen: „první ověření“). Žalobce následně předmětnou stavbu rekonstruoval, a to bez příslušného veřejnoprávního titulu. Žalobce nebyl úspěšný v řízení o žádosti o dodatečné povolení této stavby (rekonstrukce), neboť osoba zúčastněná na řízení mu nedala souhlas s provedením této stavby nad svým pozemkem. Procesní linie týkající se odstranění (části) dané stavby byla předmětem soudního přezkumu ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 30 A 122/2019. Rozsudkem ze dne 22. 7. 2020, č. j. 30 A 122/2019-162, soud zrušil tu část rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 22. 8. 2019, č. j. KK/577/SÚ/19-3, kterou byl potvrzen výrok rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 7. 5. 2019, č. j.

5374/SÚ/19, o tom, že žalobce není povinen určitou část nepovolené stavby odstranit, a věc mu v daném rozsahu vrátil k dalšímu řízení.

32. Ze správního spisu vedeného v nyní projednávané věci se podává, že krátce po vydání rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ve věci dodatečného povolení žalobcem provedené rekonstrukce předmětné stavby, požádal žalobce správní orgán I. stupně dne 30. 10. 2019 o ověření zjednodušené dokumentace (pasportu stavby). Uvedl přitom, že účelem stavby jsou sklady a dílna; *„původní zemědělské stavení, které již neplnilo původní účel a v době změny vlastníka bylo v havarijním stavu, bylo novým vlastníkem stavebně opraveno (2007) a v současné době slouží jako sklad a dílna se zázemím, určeno pro podnikání.“* Správní orgán I. stupně této žádosti vyhověl a dne 12. 12. 2019 vydal pod č. j. 15806/SÚ/19, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, ověření zjednodušené dokumentace předmětné stavby, definované ovšem již jako „dílna a sklad se zázemím“ s tím, že se v ní nachází v 1. NP skladová hala, sociální zařízení, sklad, dílna a šatna s WC, ve 2. NP pak vstupní terasa, denní místnost, sociální zařízení a 3 komory (dále též jen: „druhé ověření“). Vše bylo ověřeno při místním šetření dne 19. 11. 2019.
33. V danou dobu tak k předmětné stavbě existovala dvě ověření s rozdílným účelem stavby. Nelze navíc odestát, že správní orgán I. stupně ověřil v roce 2019 dokumentaci včetně stavby, kterou sám dříve považoval za nepovolenou a kterou se nepodařilo povolit ani dodatečně, přičemž to byla právě ona, která změnila účel předmětné stavby. Tímto způsobem byl tedy v projednávané věci položen základ sporu, který vedl až k vydání napadeného rozhodnutí.
34. Jemu však ještě předcházela poměrně dramatický průběh dalšího řízení. Správní orgán I. stupně totiž usnesením ze dne 30. 7. 2021 (ve smyslu § 71 odst. 2 správního řádu vydaným dne 3. 8. 2021), č. j. 9963/SÚ/21, zrušil první ověření s tím, že protokol z místního šetření ze dne 19. 6. 2007 se nepodařilo dohledat a stavba byla v dané době v havarijním stavu, takže svému účelu sloužit nemohla.
35. Osoba zúčastněná na řízení proti zrušení citovaného vyjádření brojila odvoláním, v němž poukázala na to, že zrušené potvrzení o existenci stavby bylo vydáno mj. na základě znaleckého posudku zpracovaného na žádost žalobce dne 14. 2. 2007 Ing. Ivanou Krausovou, který potvrzuje využití předmětné stavby k zemědělským účelům, když v 1. NP se nacházejí prostory bývalého chléva, stáj a bývalá konírna a ve 2. NP se nachází sklad sena a půda. Žalobce tedy v době převodu vlastnického práva k předmětné stavbě věděl nejen o jejím špatném stavebně technickém stavu, ale i o jejím účelu. Kromě toho osoba zúčastněná na řízení poukázala na zápisy obsažené v kronice obce Hory, které prokazují užívání předmětné stavby jako kravína, resp. na rozhodnutí o přidělu Státnímu statku n. p. Sedlec ze dne 17. 5. 1974, č. j. Zem/1971/165, v němž je předmětná stavba vedena jako odchovna mladého dobytka. S tímto účelem byla předmětná stavba vedena i v době převodu z vlastnictví státu na otce osoby zúčastněné na řízení, pana Václava Novotného.
36. Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 12. 2021, č. j. KK/865/SÚ/21-3, usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 30. 7. 2021, č. j. 9963/SÚ/21, zrušil a věc správnímu orgánu I. stupně vrátil k novému projednání. Již v tomto svém rozhodnutí žalovaný kromě jiného správní orgán I. stupně výslovně upozornil na to, že není možné, aby byla pasportizace použita jako prostředek pro legalizaci nepovolené stavby, k čemuž právě směřuje druhé ověření. Žalovaný současně správnímu orgánu I. stupně vytkl, že nijak nereflektoval, že *„v daném případě se totiž nejedná o případ, kdy by bylo možno mít za to, že předmětná stavba (...) byla nerušeně využívána k účelu užívání (sklad, dílna, autoservis, bydlení apod.) po*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

desetiletí, tzn., že by se v daném případě jednalo o situaci, kdy není pochyb, že stavba (respektive její rekonstrukce) byla v minulosti povolena k danému účelu, avšak se pouze nedochovaly příslušné dokumenty.“ Rovněž byl správní orgán I. stupně upozorněn na (ne)soulad předmětné stavby a jejího účelu po provedené rekonstrukci s platnou územně plánovací dokumentací s tím, že „pokud v průběhu procesu vyjdou najevo důvodné pochybnosti, resp. objeví se přesvědčivé důkazy o tom, že stavba (či její část) nebyla nebo nemohla být v minulosti povolena, stavební úřad dokumentaci stavby neověří a věc projedná dle ust. § 129 stavebního zákona v řízení o odstranění stavby (případně její nepovolené části; v takovém případě si musí v tomto řízení též učinit úsudek o tom, v jakém rozsahu lze stavbu považovat za povolenou).“ Při posuzování žádosti o ověření pasportu předmětné stavby pak dle názoru žalovaného nesmí správní orgán I. stupně přehlížet obsah znaleckého posudku č. 1233-02/07 ze dne 14. 2. 2007 zpracovaného Ing. Ivanou Krausovou, který potvrzuje využití předmětné stavby k zemědělským účelům, když se v 1. NP nacházejí prostory bývalého chléva, stáj a bývalá konírna, v 2. NP pak sklad sena a půda, ani obsah zápisů v kronice obce Hory, které také potvrzují užívání předmětné stavby k zemědělským účelům mezi lety 1950-1990. Žalovaný konstatoval, že podle jeho názoru „není pochyb o tom, k jakému účelu sloužil předmětný objekt před samotným prodejem v roce 2007 (...), je seznatelné, že předmětný objekt (...) sloužil cca 40 let jako stavba k zemědělským účelům.“

37. Správní orgán I. stupně podal dne 27. 5. 2022 k Ministerstvu pro místní rozvoj podnět k provedení přezkumného řízení ve vztahu k rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2021, přičemž svou situaci popsal jako neřešitelnou, neboť mu údajně nebyl jasný právní názor žalovaného. Ve své odpovědi ze dne 22. 8. 2022 sdělilo ministerstvo správnímu orgánu I. stupně, že krajský úřad nijak nepochybil, zejména nikoli tehdy, „když s odkazem na existenci kroniky obce Hory, podle které byl objekt cca 40 let užíván jako zemědělská stavba, a znaleckého posudku č. 1233-02/07 ze dne 14. 2. 2007, který potvrzuje využití stavby k zemědělským účelům, a který je zpracovaný mj. na základě znaleckého posudku č. 4802/95 ze dne 15. 4. 1995, ve kterém je předmětný objekt označený jako OMD 55-chlív s konírnou, uvedl, že stavební úřad nemůže tento důležitý podklad (...) bez dalšího opomenout (přehlízet).“ MMR se rovněž přisvědčilo žalovanému, že při své úvaze o legálnosti stavby, o níž se nezachovaly doklady, z nichž by bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, má správní orgán I. stupně vycházet např. z dokladů nacházejících se v katastru nemovitostí, listinných či výkresových podkladů z archivu jiných správních orgánů, z výpovědí svědků apod. Přihlédnout je také možno k územnímu plánu, přičemž z územního plánu obce Hory z roku 1999, tedy ještě před vydáním prvního osvědčení, se podává, že předmětná stavba se nachází na ploše s funkčním využitím „VZ-výroba zemědělská“, a proto je třeba předpokládat, že stavba sloužila k účelu, který byl v souladu s územním plánem. Konečně ministerstvo uvedlo, že správní orgán I. stupně měl účel předmětné stavby určit na základě dostupných podkladů, nikoli na základě stavebně technického uspořádání stavby.
38. Usnesením ze dne 10. 10. 2022, č. j. 12728/SÚ/22, sp. zn. 11085/SÚ/22/Eg, však správní orgán I. stupně přesto opět zrušil první ověření předmětné stavby, nikoli druhé. Znovu totiž vyšel ze svého závěru, že první ověření bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a ze znaleckého posudku z roku 2007 plyne, že předmětná stavba již byla nějakou dobu nevyužívaná pro svůj stavebně technický stav, nebyla tedy vůbec vybavena k nějakým účelům.
39. Krajský úřad Karlovarského kraje proto rozhodnutím ze dne 27. 12. 2022, č. j. KK/1094/SÚ/22-6, toto usnesení správního orgánu I. stupně opět zrušil a současně dané řízení zastavil. Zopakoval přitom své výhrady obsažené již v rozhodnutí z 15. 12. 2021 a

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zdůraznil, že i Ministerstvo pro místní rozvoj se přiklonilo k jeho závěru, že ve věci nelze pominout doklady o účelu, jemuž předmětná stavba v minulosti sloužila, a z nichž plyne, že se jednalo o zemědělskou stavbu. V projednávané věci není možno aplikovat právní úpravu obsaženou v § 125 odst. 2 StZ06, protože existují doklady, z nichž je bezpečně možno usoudit, k jakému účelu byla předmětná stavba povolena.

40. Opatřením ze dne 9. 2. 2023, č. j. KK/1094/SÚ/22-8, uložil žalovaný správnímu orgánu I. stupně, aby zrušil přípis ze dne 12. 12. 2019, č. j. 15806/SÚ/19, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, tedy druhé ověření předmětné stavby (coby „dílna a sklad se zázemím Hory č. e. 2“).
41. Následně již správní orgán I. stupně přikročil k vydání usnesení ze dne 20. 3. 2023, č. j. 3332/SÚ/23, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, kterým zrušil druhé ověření předmětné stavby, tedy ze dne 12. 12. 2019, č. j. 15806/SÚ/19, sp. zn. 13761/SÚ/19/Eg, které se týká stavby „dílna a sklad se zázemím X na pozemku p. č. X v k. ú. X“. Odkázal přitom na opatření ze strany žalovaného ze dne 9. 2. 2023. Z odůvodnění tohoto usnesení je pak patrné, že i nadále se správní orgán I. stupně se závazným právním názorem žalovaného neztotožňuje, dokonce v rozporu se skutečností uvádí, že se právní názory žalovaného v dané věci „postupně vyvíjí“.
42. Napadeným rozhodnutím pak žalovaný, jak už bylo výše konstatováno, pouze změnil výrokovou část prvostupňového usnesení tak, že opravil nesprávný odkaz na zákonné ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno (§ 156 odst. 2 správního řádu). Ve zbytku prvostupňové usnesení potvrdil.
43. Na pozadí shora uvedených skutečností je tedy nutno jednoznačně konstatovat, že napadené rozhodnutí bylo vydáno zákonně. Byl to naopak správní orgán I. stupně, kdo nejprve porušil zákon, když sdělením ze dne 12. 12. 2019 ověřil zjednodušenou dokumentaci předmětné stavby na základě jejího stavebně technického uspořádání jako dílnu a sklad. Vadnost tohoto jeho postupu spočívala především v tom, že nebyly splněny zákonné podmínky pro aplikaci § 125 odst. 2 StZ06, protože pokud jde o předmětnou stavbu, existují doklady, z nichž bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena (znalecký posudek č. 1233-02/07 ze dne 14. 2. 2007, který potvrzuje využití předmětné stavby k zemědělským účelům, zápisy v kronice obce Hory, soulad účelu předmětné stavby coby stavby zemědělské s tehdejší územním plánem obce Hory, který pozemek, na němž se předmětná stavba nachází, řadí do plochy VZ-výroba zemědělská, a konečně i první ověření z roku 2007). Správní orgán I. stupně byl na tuto skutečnost opakovaně upozorněn jak žalovaným, tak Ministerstvem pro místní rozvoj. Přestože správní orgán I. stupně byl právním názorem Krajského úřadu Karlovarského kraje vázán již jen z prostého faktu jeho instanční nadřízenosti, zcela nepřipadně se ještě obrátil s podnětem na provedení přezkumného řízení na Ministerstvo pro místní rozvoj, které ovšem právní názor žalovaného plně podpořilo. I přesto tyto závěry znovu správní orgán I. stupně nerespektoval a k vydání prvostupňového usnesení tak přistoupil až na přímý pokyn žalovaného. Takový postup správního orgánu I. stupně nelze považovat jen za nestandardní, ale za zcela nepřijatelný a evidentně vybočující z jakékoli představy o řádném výkonu státní správy. Oprávněně tedy vzbuzuje pochybnosti o motivacích správního orgánu I. stupně i konkrétních úředních osob, které se na rozhodování v dané věci podílely. Daný postup nepochybně nastoluje otázku případného vyvození odpovědnosti těchto úředních osob.
44. Kromě toho, že v dané věci nebyly splněny podmínky aplikace § 125 odst. 2 StZ06, neměl správní orgán I. stupně zjednodušenou stavební dokumentaci předmětné stavby sdělením

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

ze dne 12. 12. 2019 ověřovat také proto, že předmětná stavba byla evidentně poté, co k ní vlastnické právo nabyt žalobce, nepovoleným způsobem rekonstruována právě tak, že došlo ke změně jejího účelu. I tato skutečnost přitom nepochybně byla správnímu orgánu I. stupně dobře známa, když sám posléze zahájil řízení o odstranění části této stavby. Ověřovat pak zjednodušenou dokumentaci stavby, o jejíž části (jež definuje její současný účel) se vede řízení o odstranění, je zcela nepřijatelné a odporující smyslu právní úpravy § 125 StZ06. Rovněž na tuto skutečnost, že nelze právní úpravu ověřování dokumentace staveb zneužívat k obcházení úpravy řízení o dodatečném povolení, resp. o odstranění nepovolené stavby, byl správní orgán I. stupně opakovaně upozorňován žalovaným. Ani těchto upozornění však správní orgán I. stupně dlouhodobě nedbal. Druhé ověření předmětné stavby provedené v roce 2019 pak nijak nenahradilo její první ověření z roku 2007, ostatně to v něm ani není nijak vyjádřeno. Protože obsahově vedle sebe tato dvě ověření nemohou obstát, pokoušel se opakovaně správní orgán I. stupně ono první ověření zrušit, a zachovat tak v platnosti ověření druhé, příznivé pro žalobce, ovšem zcela zjevně nezákonné (viz výše). I kdyby jím však nahrazeno bylo, pro žalobce by z toho neplynulo nic pozitivního, protože, jak už soud výše dovodil, správní orgány nakonec druhé ověření zcela správně zrušily. Z hlediska žalobcovy současné situace je pak irelevantní, zda dosud právně existuje alespoň prvé osvědčení z roku 2007 nebo ne. V jeho pozici je totiž podstatné, že nedisponuje ověřenou stavební dokumentací a že předmětná stavba, byla rekonstruována přinejmenším částečně bez příslušného veřejnoprávního titulu. Dokumentaci takové stavby nelze vůbec postupem podle § 125 StZ06 ověřit, ale stavba musí být projednána v řízení podle § 129 StZ06, které se ostatně ve věci již vede.

Závěr a náklady řízení

45. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná, výrokem I. proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
46. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť byla žaloba zamítnuta. Žalovaný se ale práva na náhradu nákladů řízení vzdal (ostatně by na náhradu nákladů, které nepřesahují jeho běžnou úřední činnost, do jejíhož rámce spadá také obhajoba vlastních rozhodnutí před správním soudem, ani neměl právo). Soud proto rozhodl výrokem II. tohoto rozsudku tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
47. Konečně výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl soud o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *„osoba zúčastněná na řízení má 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.“* V projednávaném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neukládal, a proto jí ani nemohly žádné citovaným ustanovením předvídané náklady řízení vzniknout. Soudu zároveň nejsou známy žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přesto osobě zúčastněné na řízení přiznal náhradu nákladů řízení.

Proto výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 31. července 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu