ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobců: **a) B. B.**, **b) Mgr. T. K., Ph.D.,** oba zastoupeni Mgr. Nadeždou Priečinskou, advokátkou, se sídlem Zborovská 49, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2006, sp. zn. SZ 93105/2006/KUSK ÚSŘ/KE, č. j. 116500/2006/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2007, č. j. 7 Ca 276/2006 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností napadají rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2007, č. j. 7 Ca 276/2006 - 51, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 8. 2006, č. j. 116500/2006/KUSK, kterým bylo jako nepřípustné zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Černošice ze dne 29. 5. 2006, č. j. 019201/2006/Uš/C/D1786/ko, jímž bylo povoleno užívání stavebních úprav prvního nadzemního podlaží domu č. p. 1786 na pozemku parc. č. 1693/24 v katastrálním území Černošice za účelem změny využití přízemí rodinného domu jako restaurace, užívání stavby plochy pro parkování, stavby zídky u dětského koutku, stavby skladu a skladu obalů, povolených dodatečným stavebním povolením vydaným Městským úřadem v Černošicích dne 23. 8. 2004 pod č. j. výst.499 1 /04/C/P 1 693/24 - dp/Lu.

V kasační stížnosti stěžovatelé napadají rozsudek v celém jeho rozsahu a namítají nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, v nesprávném posouzení skutečností nutných pro celkové a spolehlivé zjištění stavu věcí.

Konkrétně stěžovatelé namítají, že Městský soud v Praze dospěl k mylnému závěru, že stěžovatelé nebyli účastníky řízení, protože nejsou uvedeni v taxativním výčtu účastníků obsaženém v § 78 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"), a že u nich není dán specializovaný režim podle § 78 odst. 2 tohoto zákona, o který stěžovatelé opírali své účastenství. Podle uvedeného ustanovení totiž platí, že sloučí-li stavení úřad s kolaudačním řízením řízení o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jsou účastníky kolaudačního řízení i ti účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout. Stěžovatelé se domnívají, že mělo být v rámci kolaudačního řízení vedeno i řízení o změně dokumentace, protože stavebníci realizovali stavbu v rozporu se stavebním povolením. Změny se týkají velmi podstatné součásti stavby restaurace, a to vzduchotechniky, která byla postavena v rozporu se stavebním povolením. Stěžovatelé upozornili, že tuto skutečnost namítali jak v rámci kolaudačního řízení, tak i v žalobě podané k Městskému soudu v Praze. Stavební úřad však k těmto námitkám nepřihlédl a provedl kolaudaci navzdory tomu, že stavba byla realizována v rozporu se stavební dokumentací ověřenou v rámci stavebního řízení. Stěžovatelé tedy namítají, že v rámci kolaudačního řízení mělo být provedeno také řízení o změně dokumentace a stěžovatelé měli být jeho účastníky.

Stěžovatelé uvedli, že zákon neřeší situaci, kdy stavební úřad poruší zákon a ač došlo ke změně dokumentace, řízení o této změně v rámci kolaudačního řízení neprovede. Stavební úřad tak podle stěžovatelů činí zcela vědomě a zkracuje tím dotčené osoby na jejich právech. Jedná se podle nich o mezeru v zákoně, která umožňuje stavebnímu úřadu v rámci kolaudace povolit užívání stavby, i když je provedena v rozporu se stavebním povolením. Vzhledem k tomu, že zákon v takovém případě majitelům sousedních nemovitostí účastenství v řízení explicitně nepřiznává, je v takovém jednání stavební úřad zcela bez jakékoliv kontroly, a proto tak může činit zcela svévolně, na základě dohody se stavebníkem.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelé mají za to, že soud nesprávně posoudil právní otázku v tom smyslu, že měl přiznat účastenství stěžovatelů na kolaudačním řízení vzhledem k tomu, že kolaudační řízení bylo fakticky vedeno o změně dokumentace vzduchotechniky a tato změna se stěžovatelů, kteří byli zároveň účastníky stavebního řízení, dotýká.

Dále stěžovatelé namítají, že Městský soud v Praze nedostatečně zhodnotil skutečnost, že v době rozhodování o kolaudaci již stavební úřad věděl, že soud zrušil stavební povolení. V takové situaci tedy neexistoval základní podklad pro rozhodnuti v kolaudačním řízení, a to platné stavební povolení. Jelikož předmětem kolaudačního řízení je posouzení, zda stavba byla realizována v souladu se stavebním povolením, resp. stavební dokumentací ověřenou ve stavebním řízení, představuje zrušení stavebního povolení zánik základního předpokladu pro řádné kolaudační řízení a vydání kolaudačního rozhodnutí. Stěžovatelé se proto domnívají, že soud měl napadené rozhodnutí zrušit také pro jeho nezákonnost. Stěžovatelé v tomto bodě nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze, že nezákonnost v tomto řízení nebyla řešena ani namítána, neboť z obsahu správní žaloby je zcela jednoznačné, že stěžovatelé namítají také důvody spočívající v nezákonnosti rozhodnutí. V rámci odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí tyto námitky ještě nemohli plnohodnotně uplatnit, protože v té době ještě nebyl pravomocný rozsudek Městského soudu v Praze, kterým zrušil stavební povolení. Odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí podávali stěžovatelé dne 8. 6. 2006 a rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Ca 48/2005, který zrušil dodatečné stavební povolení, nabyl právní moci až dne 19. 7. 2006. Proto stěžovatelé tímto faktem ještě v době odvolání nemohli plně argumentovat. V žalobě však již tuto skutečnost uvedli a rovněž zdůraznili, že odvolací orgán rozhodoval už v době právní moci uvedeného rozsudku.

Z těchto důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud výše uvedený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelé nemohli být osobami, kterým svědčilo právo účasti v uvedeném kolaudačním řízení, neboť jim jako majitelům sousedních nemovitostí stavební zákon toto právo nepřiznával. Okruh osob, kterým náleželo právo účastnit se kolaudačního řízení, je stanoven taxativním výčtem ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona a směrem k dalším osobám nemůže být tento okruh rozšiřován. Tato definice okruhu účastníků je speciální úpravou ve vztahu k úpravě účastenství uvedeného v ustanovení § 14 odst. l správního řádu (žalovaný tento zákon blíže neoznačil, z kontextu je zřejmé, že jde o zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, který však již nebyl v té době účinný - pozn. NSS). Žalovaný v otázce účastenství v kolaudačním řízení odkázal dále na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/00, který byl zveřejněn pod č. 95/2000 Sb.

Pokud jde o námitku stěžovatelů uvedenou v kasační stížnosti, že měli být přizváni k účasti na kolaudačním řízení podle § 78 odst. 2 stavebního zákona, žalovaný uvádí, že stavební úřad může kolaudační řízení sloučit s řízením, které se týká nepodstatných změn dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Důvod k případnému sloučení kolaudačního řízení s řízením o takových drobných odchylkách provedených nad rámec ověřené dokumentace však podle žalovaného v daném případě nenastal.

Žalovaný dále ve svém vyjádření uvádí, že stěžovateli zmiňované stavební úpravy i stavby byly projednány a povoleny v řízení o odstranění stavby rozhodnutím Městského úřadu Černošice, stavebního úřadu, č. j. výst.4991/04/Č/P1693/24 - dp/Lu z 23. 8. 2004, jehož přílohou byla ověřená stavební dokumentace, a dále v řízení o změně stavby před dokončením rozhodnutím stavebního úřadu č. j. výst.3448/05/Če/D1786/Uš/zs ze dne 9. 5. 2005, ke kterému byla rovněž zpracována a ověřena projektová dokumentace. Tato řízení i obě rozhodnutí, která předcházela řízení o kolaudaci, jsou v kolaudačním rozhodnutí ze dne 29. 5. 2006, č. j. MEUC - 034783/2006, citována a nebyla předmětem přezkumu v rámci tohoto řízení ani u žalovaného, ani u Městského soudu v Praze. Dle žalovaného tak z obsahu kolaudačního spisu, ani ze znění kolaudačního rozhodnutí nelze dovodit, že stavba byla realizována odchylně od ověřené dokumentace a že by tato stěžovateli tvrzená změna mohla mít vliv na okruh účastníků řízení směrem ke stěžovatelům.

V závěru svého vyjádření žalovaný uvedl, že vzhledem k uvedeným skutečnostem stěžovatelé nebyli aktivně legitimováni k podání odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí, ani k podání žaloby u správního soudu. Žalovaný se proto ztotožnil s rozsudkem Městského soudu v Praze a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelé v záhlaví uvedené rozhodnutí žalovaného dne 3. 10. 2006 napadli žalobou. V žalobě stěžovatelé namítali, že podle ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), jsou účastníky řízení, neboť byli rozhodnutím Městského úřadu v Černošicích přímo dotčeni na svých právech. Použitelnost zmiňovaného ustanovení správního řádu o účastenství dovodili z § 140 stavebního zákona, podle kterého se na řízení podle stavebního zákona vztahují obecné předpisy o správním řízení. Že měli být účastníky kolaudačního řízení, dovodili stěžovatelé obdobně jako v kasační stížnosti i z toho, že po vydání stavebního povolení došlo v projektu ke změně v části vzduchotechniky. V žalobě stěžovatelé dále tvrdili, že se jejich zástupkyně dne 27. 1. 2006 zúčastnila ústního jednání spojeného s místním šetřením, v němž vznesla námitky ke kolaudačnímu řízení, ke kterým však nebylo přihlédnuto. Námitky v kolaudačním řízení pak stěžovatelé vznesli ještě dne 21. 4. 2006. Správní orgán prvního stupně se však s námitkami

nevypořádal.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud dále zjistil, že žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout, přičemž setrval na skutkových a právních závěrech uvedených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, a že i při ústním jednání účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích.

Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že rozhodující pro posouzení předmětné věci byla otázka účastenství v kolaudačním řízení. Městský soud v Praze přitom vyšel z toho, že pouze tato otázka byla žalovaným při posuzování odvolání stěžovatelů řešena a pouze touto otázkou se proto zabývá soud při přezkumu správního rozhodnutí. Otázka zákonnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o povolení užívání stavby není v daném případě předmětem sporu - předmětem sporu je otázka legitimace žalobců k podání odvolání proti takovému rozhodnutí. Závěr žalovaného, že stěžovatelé nebyli účastníky kolaudačního řízení, má podle Městského soudu oporu v § 78 odst. 1 stavebního zákona, který obsahuje taxativní výčet účastníků kolaudačního řízení. Dle Městského soudu v Praze není pochyb o tom, že definice podle § 78 odst. 1 stavebního zákona je definicí taxativní, tedy uzavřenou, jež jinou osobu, než která bude odpovídat rozsahu této definice, jako účastníka kolaudačního řízení nepřipouští. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé nespadají ani do jedné z definovaných skupin účastníků kolaudačního řízení podle § 78 odst. 1 a zároveň nebyl dán speciální rozšířený okruh účastníků podle § 78 odst. 2 stavebního zákona, žalovaný dle Městského soudu v Praze rozhodl správně, pokud odvolání jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl. Pokud šlo o tvrzení stěžovatelů, že jsou účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, je podle Městského soudu v Praze nutné mít na zřeteli vztah stavebního zákona a správního řádu jako obecného procesního předpisu, podle kterého se ve stavebním řízení postupuje. Podle ustanovení § 140 stavebního zákona, není-li výslovně stanoveno jinak, vztahují se na řízení podle tohoto zákona obecné předpisy o správním řízení. V oddílu 7 stavebního zákona (ustanovení § 76 až § 85) je upraveno užívání staveb. Dokončenou stavbu, popřípadě její část schopnou samostatného užívání nebo tu část stavby, na které byla provedena změna nebo udržovací práce, pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí vydaného v kolaudačním řízení. Pro kolaudační řízení pak stavební zákon sám (a taxativně, viz výše) vymezuje okruh osob, které jsou účastníky řízení. Ve stavebním zákonu je tak samostatně řešeno účastenství v kolaudačním řízení, přitom tato právní úprava je speciální k obecné úpravě uvedené ve správním řádu. Okruh účastníků řízení, jak je upraven ve stěžovateli namítaném ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, tedy nelze ke kolaudačnímu řízení vztáhnout a účastenství stěžovatelů v kolaudačním řízení na základě tohoto ustanovení dovozovat. S ohledem na výše uvedené skutečnosti Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Rozsudek byl stěžovatelům doručen dne 14. 11. 2007, kasační stížnost byla podána dne 28. 11. 2007.

Stěžovatelé jsou osobami oprávněnými k podání kasační stížnosti, neboť byli účastníky řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“) a tuto kasační stížnost podali včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňují důvody, které podle svého obsahu představují námitky proti nesprávnému posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a odpovídají tak ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost shledává přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se předně ztotožňuje se závěrem Městského soudu v Praze, že spornou právní otázkou, kterou vymezila žaloba v návaznosti na napadené rozhodnutí žalovaného, byla pouze otázka účastenství stěžovatelů v kolaudačním řízení stavby na sousedním pozemku, od něhož se odvíjela jejich potenciální aktivní legitimace k podání odvolání. Žalovaný totiž rozhodoval pouze o tom, zda bylo odvolání stěžovatelů proti kolaudačnímu rozhodnutí přípustné, nerozhodoval o jeho důvodnosti. Ze systematiky správního řádu vyplývá, že odvolací orgán na základě ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání zamítne, aniž je přezkoumá postupem stanoveným v § 89 odst. 2, resp. v dalších souvisejících ustanoveních, která se týkají meritorního přezkumu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu logicky navazuje na ustanovení § 88 odst. 1 věty třetí téhož zákona, podle něhož správní orgán prvního stupně předává v případě nepřípustného nebo opožděného odvolání spis odvolacímu orgánu ve lhůtě 10 dnů od doručení odvolání s tím, že nepostupuje podle § 86 odst. 2 a 3 (výzva účastníkům k vyjádření), resp. § 87 (autoremedura), pouze s uvedením důvodů svědčících pro opožděnost či nepřípustnost. Pouze touto otázkou se pak odvolací orgán zabývá a rozhodnutí orgánu prvního stupně meritorně vůbec nezkoumá. Městský soud v Praze proto právem považoval námitky stěžovatelů stran věcné nesprávnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, na něž měl žalovaný v řízení o odvolání podle stěžovatelů reagovat, za irelevantní.

Pokud jde o spornou otázku účastenství v kolaudačním řízení, Nejvyšší správní soud musí poukázat, jak již ostatně učinil např. v rozsudku ze dne 21. 6. 2007, č. j. 1 As 49/2006 - 96, především na povahu a účel kolaudačního řízení podle stavebního zákona účinného v době rozhodování, jehož jsou rozhodná ustanovení upravující účastenství výrazem. Jak konstatoval již Městský soud v Praze, podle ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona platí, že účastníky kolaudačního řízení jsou a) stavebník, b) vlastník stavby, c) uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám a d) vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno. Podle subsidiární definice druhého odstavce tohoto ustanovení je možné okruh účastníků rozšířit, slovy stavebního zákona: *„sloučí-li stavební úřad s kolaudačním řízením řízení o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jsou účastníky řízení i ti účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout*“. Je zjevné, že zmíněné ustanovení rozšíření okruhu účastníků nad rámec odstavce prvního podmiňuje kumulativním splněním dvou podmínek: a) sloučení kolaudačního řízení s řízením o změně dokumentace a b) změna dokumentace projednávaná ve sloučeném řízení je potenciálně způsobilá zasáhnout některého z účastníků stavebního řízení, který není dle odstavce prvního § 78 účastníkem kolaudačního řízení.

V citovaném ustanovení § 78 odst. 1 stavebního řádu je okruh účastníků řízení stanoven zjevně taxativně; přitom je mnohem užší než v případě předcházejícího stavebního řízení (viz § 59 stavebního zákona). Je nepochybné, že stěžovatele není možné zařadit do některé z kategorií účastníků řízení uvedených v prvním odstavci předmětného ustanovení. Obecně platí (a je zjevně intencí zákonodárce - viz dále), že vlastníci sousedních nemovitostí (*cum grano salis* sousedé stavebníka) nemají právo vystupovat jako účastníci kolaudačního řízení; své námitky mohou uvádět pouze v přecházejícím stavebním řízení. Užší vymezení účastníků kolaudačního řízení (oproti řízení stavebnímu) je odůvodněno tím, že účelem kolaudačního řízení je „pouze“ posouzení, zda byla určitá stavba postavena skutečně v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací ověřenou v řízení o povolení stavby. Zákon, vycházeje z jisté obecné racionality předvídatelnosti lidského chování, předpokládá, že stavebník bude v zásadě a zpravidla postupovat v souladu s tímto povolením a dokumentací, s kterou účastníci stavebního řízení vyslovili souhlas, resp. jejich námitky proti plánované stavbě již byly vyřešeny. Účast jiných osob než uvedených v § 78 odst. 1 stavebního zákona na kolaudačním řízení proto zákon považuje

za nadbytečnou právě z toho důvodu, že jejich stanoviska k plánované stavbě již byla zohledněna ve stavebním povolení, podle nějž se stavebník musí řídit. V kolaudačním řízení je proto akcentována úloha stavebního úřadu jako orgánu dohledu nad tím, zda byla stavba provedena v souladu se stavebním povolením, a potlačena jeho úloha jako zprostředkovatele vypořádání různých zájmů v území a různých zájmů účastníků řízení odlišných od stavebníka. Z této funkce stavebního úřadu v kolaudačním řízení vyplývají i meze jeho deliberace určené ustanoveními § 81 a § 82 stavebního zákona. Pokud stavba není provedena v souladu se stavebním povolením a projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení, je stavební úřad povinen zakročit, a to buď stanovit podmínky k odstranění drobných nedostatků stavby (§ 82 odst. 2 stavebního zákona), zahájit řízení o změně stavby, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení (§ 81 odst. 4 ve spojení s § 68 stavebního zákona) nebo kolaudační rozhodnutí vůbec nevydat (§ 82 odst. 2 stavebního zákona *in fine*).

Jedinou možností, která zakládá účast i pro ostatní stavbou dotčené osoby neuvedené v § 78 odst. 1 stavebního zákona, je uplatnění druhého odstavce § 78 téhož zákona. Podmínkou je však, jak již bylo uvedeno, skutečnost, že stavební úřad sloučil s kolaudačním řízením řízení o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení. V posuzovaném řízení se tak prokazatelně nestalo. Stěžovatelé namítají, že se tak stát mělo, a to s argumentem, že stavba byla v podstatné části (vzduchotechnika) provedena v rozporu se schválenou projektovou dokumentací. Tento argument je však z hlediska posuzovaného ustanovení § 78 odst. 2 stavebního zákona nerozhodný.

I kdyby totiž byla námitka stěžovatelů věcně opodstatněná, nepokrývá rozsah hypotézy normy § 78 odst. 2 stavebního zákona. Konstrukce hypotézy posuzovaného ustanovení je totiž pojata jako podmíněná hypotéza; její uplatnění je závislé na splnění podmínek jiného ustanovení. Námitka stěžovatelů však směřuje pouze k naplnění hypotézy ust. § 81 odst. 4, avšak opomíjí prostor správního uvážení, který je v tomtéž ustanovení dán správnímu orgánu. Jinak řečeno:

a) účastníkem kolaudačního řízení podle § 78 odst. 2 stavebního zákona se lze stát pouze tehdy, pokud je s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby (změně projektové dokumentace),

b) podle § 81 odst. 4 stavebního zákona *může* být s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby, pokud se skutečné provedení podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení. Ustanovení § 81 odst. 4 stavebního zákona pro své uplatnění, tedy spojení řízení o změně stavby s kolaudačním řízením, předpokládá naplnění dvou podmínek: 1) skutečné provedení stavby se podstatně neodchyluje od dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení, a za 2) správní orgán se rozhodl pro spojení těchto řízení. Stavebnímu úřadu se tedy poskytuje prostor pro správní úvahu, zda řízení o změně povede samostatně, či zda je spojí s řízením kolaudačním. Jeho úvaha je přitom limitována; nikoliv však v tom smyslu, že by byl stavební úřad omezen ve volnosti řízení nespojit, nýbrž právě naopak - stavební úřad je limitován ve volnosti řízení spojit (a to právě omezením na případy, kdy jde o změnu nepodstatnou).

Námitka stěžovatelů směřuje ke splnění znaku toliko ustanovení § 81 odst. 4 stavebního zákona uvedeného ad 1), který svou podstatou není sám o sobě s hypotézou § 78 odst. 2 v žádném vztahu. Hypotéza § 78 odst. 2 stavebního zákona je totiž vázána nikoliv na to, zda došlo při provádění stavby k odchylce od stavebního povolení (jak se stěžovatelé mylně domnívají), nýbrž na výsledek správní úvahy stavebního úřadu dovolené ustanovením § 81

odst. 4 stavebního zákona. Ve svém důsledku tedy sama pochybnost stěžovatelů o souladu provedené stavby s projektovou dokumentací k založení jejich účastenství ve spojeném (kolaudačním) řízení pro splnění hypotézy § 78 odst. 2 stavebního zákona nestačí. Konkrétně námitka stěžovatelů směřuje k jedinému - indikuje skutečnost, že se provedení stavby odchýlilo od projektové dokumentace (avšak patrně nikoliv podstatně). To však, jak bylo uvedeno shora, ke spojení řízení nepostačuje.

Argumentace stěžovatelů vedle výše uvedeného obnažuje i jiný problém. Vzájemná provázanost hypotéz § 78 odst. 2 stavebního zákona a § 81 odst. 4 stavebního zákona spočívá v tom, že § 81 odst. 4 představuje reakci na jistý předběžný výsledek kolaudačního řízení (seznání nepodstatných odchylek výsledné stavby od projektové dokumentace), přičemž se řízení doposud vedlo s jistým okruhem účastníků definovaných na základě ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona. V této souvislosti nelze nevidět jistý logický bludný kruh v argumentaci stěžovatelů – naznačená argumentace by znamenala ve svém důsledku, že otázka účastenství v kolaudačním řízení by byla závislá na jeho (mezitímním) výsledku, který však nenastal, ač podle domnělých účastníků nastat měl. Taková koncepce účastenství by ovšem znamenala extrémní nejistotu co do skutečného okruhu účastníků.

Veškerou dosud nastíněnou argumentaci je podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu třeba nahlížet účelem ustanovení § 78 odst. 2 stavebního zákona, který i přes poněkud legislativně-technicky těžkopádnou vazbu na ustanovení § 81 odst. 4 stavebního zákona vyplývá. Tímto účelem je zajistit pro případ spojení řízení o změně stavby s řízením kolaudačním soulad okruhu účastníků obou řízení, resp. zajistit, aby ve sloučeném řízení (v podobě kolaudačního řízení) nebyl z účastenství vyloučen účastník, který by v samostatném řízení (řízení o změně stavby) účastníkem byl. Z hlediska vzájemného vztahu obou ustanovení je proto primární ustanovení § 81 odst. 4 stavebního zákona, nikoliv naopak.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené neshledal v postupu Městského soudu v Praze pochybení, pro něž by bylo na místě rozsudek Městského soudu v Praze zrušit. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, Nejvyšší správní soud však z obsahu spisu nezjistil, že by mu vznikly náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobám zúčastněným na řízení nebyly soudem uloženy žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jim mohly vzniknout náklady, na jejichž náhradu by jim náleželo právo (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. května 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu