



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **Společenství vlastníků domu Rižská 1492, Praha 15**, se sídlem Praha 10, Rižská 1492/1, zastoupen Mgr. Martinem Smetanou, advokátem se sídlem Praha 2, Vinohradská 404/19, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2014, č. j. MHMP 759738/2014, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2015, č. j. 11 A 116/2014 – 32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2015, č. j. 11 A 116/2014 – 32, a rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2014, č. j. MHMP 759738/2014, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se přiznává** náhrada nákladů řízení v celkové výši 12.342 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit k rukám Mgr. Martina Smetany, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 29. 5. 2014, č. j. MHMP 759738/2014, zamítl žalovaný odvolání žalobce (dále „stěžovatel“) proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 15 (dále „stavební úřad“) ze dne 11. 9. 2013 č. j. ÚMČ P15 5172/2013/OUPSU/VJe, a napadené rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím stavebního úřadu byla zamítnuta žádost stěžovatele o určení právního vztahu podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Stěžovatel se v intencích právních závěrů usnesení Zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zvláštní senát“) ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012 – 9, domáhal určení, že na základě certifikátu autorizovaného inspektora, vydaného bez splnění procesních podmínek, nevzniklo právo provést stavbu – zasklení balkónů přiléhajících k bytové jednotce č. 1492/9 v domě, jehož správu stěžovatel zajišťuje. Stěžovatel namítal, že v rozporu s ustanovením § 117 zákona

č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále „stavební zákon“) nebylo autorizovaným inspektorem předloženo příslušnému stavebnímu úřadu vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona.

Stavební úřad zamítl žádost stěžovatele z toho důvodu, že podle jeho názoru stěžovatel nesplnil zákonnou podmínku stanovenou § 142 správního řádu, tedy neprokázal, že určení neplatnosti právního vztahu je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Samotná skutečnost upření práva účastníka řízení stěžovateli ve zkráceném stavebním řízení nepostačovala dle názoru stavebního úřadu pro vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu.

Stěžovatel napadl rozhodnutí stavebního úřadu odvoláním, v němž mimo jiné namítal, že žádnou jinou obranu proti stavbě nemá. Žalovaný konstatoval, že v řízení o určení právního vztahu se uplatňují prvky sporného řízení (srovnej § 142 odst. 3 správního řádu), což mimo jiné znamená, že důkazní břemeno a povinnost zjišťovat podklady pro rozhodnutí leží v tomto řízení na stěžovateli, který musí prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Žalovaný se též ztotožnil se závěrem stavebního úřadu, že tuto podmínku stěžovatel neprokázal. Samotné tvrzení o zkrácení procesních práv k tomu nepostačuje.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“).

Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud žalobu stěžovatele zamítl. Podle jeho názoru, má-li správní orgán posoudit, zda je vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu nezbytné k ochraně práv žadatele, musí být součástí žádosti o vydání takového rozhodnutí i tvrzení o tom, k ochraně jakých práv žadatele má požadované rozhodnutí sloužit a také jakými konkrétními prostředky chce žadatel za použití deklaratorního rozhodnutí svého záměru dosáhnout. Správní orgán není povinen (ani oprávněn) záměr žadatele v tomto případě dovozovat. Městský soud zdůraznil, že pokud by bylo možné dosáhnout ochrany práva žadatele jiným způsobem (§ 142 odst. 2 správního řádu), správní orgán deklaratorní rozhodnutí nevydá a žádost zamítne.

V projednávané věci označil městský soud za spornou otázku, zda se stěžovateli (jako žadateli) podařilo v řízení před správním orgánem prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí bylo nezbytné pro uplatnění jeho práv či nikoliv. Soud se následně ztotožnil s názorem správních orgánů obou stupňů, že samotné tvrzení o zkrácení stěžovatelových práv v rámci zkráceného stavebního řízení nemůže být bez dalšího dostatečným podkladem pro posouzení a prokázání, zda je či není vydání deklaratorního rozhodnutí k ochraně stěžovatelových práv nezbytné. Stěžovatel uvedl, že byl zkrácen na svých procesních právech ve zkráceném stavebním řízení. Žádnou další újmu na právech však netvrdil. V žádosti tedy ani neuvedl, ochrany jakých přímo jemu svěřených práv se chce dovolávat a nedoložil žádné důkazy k tomu směřující. Neprokázal tedy nezbytnost vydání rozhodnutí k ochraně svých práv. Ani soudu nebylo zřejmé, jaká práva chce stěžovatel následně uplatňovat. V této souvislosti soud poukázal na to, že je podstatné, zda stěžovatel (jako žadatel) vůbec předmětnými právy disponuje a zda se nedomáhá ochrany práv jiných osob, například vlastníků jednotlivých jednotek v domě.

Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že se správní orgány nezabývaly dalšími skutkovými okolnostmi tvrzenými v žádosti stěžovatele o vydání deklaratorního rozhodnutí a dále zdůraznil, že nepopírá právo stěžovatele obrátit se na příslušný správní orgán se žádostí o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu. Ani ze zmíněného rozhodnutí

zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012 – 9, však nevyplývá, že by správní orgán byl bez dalšího povinen vyhovět takové žádosti žadatele, který byl dotčen vznikem práva stavby na základě certifikátu autorizovaného inspektora. I tito žadatelé jsou povinni prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné k uplatnění jejich práv.

Kasační stížnost

Kasační stížností napadá stěžovatel rozsudek městského soudu v celém rozsahu. Odkazuje přitom na důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) s tím, že je přesvědčen, že městský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru ohledně naplnění podmínek pro vydání deklaratorního rozhodnutí v posuzované věci.

Stěžovatel považuje výklad podmínek pro vydání deklaratorního rozhodnutí provedený městským soudem za velmi extenzivní. Uvádí, že ve své žádosti dostatečně určitě tvrdil, čeho chce dosáhnout (určení, že nevzniklo právo provést stavbu), z jakého důvodu (stavba narušuje jednotný vzhled domu) a že tato žádost je pro uplatnění jeho práv nezbytná, neboť v průběhu několika let vyčerpal všechny dostupné prostředky právní ochrany. Pokud by stěžovatel měl prokazovat pro vydání deklaratorního rozhodnutí všechny podmínky, jež extenzivním výkladem dovodil městský soud, byl by znovu nedůvodně znevýhodněn oproti tomu, kdo jednal vědomě v rozporu se zákonem. Stěžovatel také zdůraznil, že ve své žádosti popsal celou řadu prostředků, kterými se bránil předmětné stavbě, a všechny směřovaly k jedinému cíli – odstranění stavby provedené v rozporu s právem.

Stěžovatel dovozuje, že tím, že mu byla upřena účast ve zkráceném stavebním řízení, mu byla zároveň upřena možnost hájit práva a oprávněné zájmy svých členů ve vztahu ke společným částem domu. Stěžovatel je přesvědčen, že okruh práv, kterými jako společenství vlastníků jednotek disponuje, zahrnuje i právo na ochranu společných částí domu ve správních a soudních řízeních. V této souvislosti odkazuje na to, že mu stavební zákon v rozhodné době příznával postavení účastníka řízení a v něm právo usilovat o povolení pouze takových staveb a stavebních úprav společných částí domu, které jsou v nejlepším zájmu ochrany majetku jeho členů.

Závěrem stěžovatel navrhuje zrušení rozsudku městského soudu napadeného kasační stížností a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení, případně též zrušení správních rozhodnutí, shledá-li pro to Nejvyšší správní soud podmínky.

Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na stanovisku, že stěžovatel ve správním řízení neprokázal, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Samotné tvrzení o porušení jeho procesních práv ve zkráceném stavebním řízení nepostačuje. Zdůraznil, že stěžovatel nemá k předmětnému bytovému domu žádné vlastnické či jiné právo, neboť tím disponují pouze jednotliví vlastníci bytových či nebytových jednotek, kterých se může provedená stavební úprava dotýkat. Žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou splnění podmínek řízení. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustný kasační důvod podle § 103 odst. 1

písm. a) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Dále posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud ve své předcházející judikatuře reflektoval specifika právní ochrany proti certifikátům vydaným ve zkráceném stavebním řízení. V rozsudku ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015 – 40 uvedl, že nedokonalá právní úprava tzv. zkráceného řízení podle § 117 stavebního zákona dala vzniknout řadě soudních rozhodnutí, jež nebyla ničím jiným než slepými uličkami, které k efektivní ochraně osob dotčených právem stavby nevedly. Zvláštní senát však v rozhodnutí ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012 – 9, právní povahu institutu certifikátu vyjasnil a v kontextu platné právní úpravy i naznačil cestu, již je třeba zvolit, má-li být dosaženo účinné ochrany účastnických práv. V citovaném rozhodnutí uvedl, že „*[v]šechny další osoby (...), které by mohly být dotčeny vznikem práva stavby na základě oznámení doprovázeného certifikátem, mohou využít postupu podle § 142 správního řádu.*“ V rozsudku ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015 – 40, pak dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „*(...) tvrdí-li žadatel, že je osobou, jež byla ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 opomenuta jako ten, kdo má právo uplatnit námitky proti provádění stavby, považuje se pro účely vydání deklaratorního rozhodnutí dle § 142 správního řádu, zda vzniklo právo stavby, podmínka prokázání, že je takové rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jeho práv, za splněnou. Žádost osoby tvrdící, že byla při přípravě certifikátu autorizovaného inspektora opomenuta, musí být meritorně posouzena.*“ Uvedený závěr Nejvyššího správního soudu vycházel z dřívějšího rozsudku devátého senátu tohoto soudu ze dne ze dne 6. 12. 2012, č. j. 9 As 147/2012 – 66, kde tento soud při hodnocení efektivity žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu uvedl, že zvláštní senát v postupu podle ustanovení § 142 s. ř. shledal jedinou možnou obranu proti zásahům do práv dotčených osob v případě vydání certifikátů autorizovaných inspektorů, takže již ze samotné této skutečnosti v případě těchto typů žádostí vyplývá automatické prokázání nezbytnosti jejich podání k uplatnění práv takto dotčených osob.

V posuzované věci je tedy Nejvyšší správní soud toho názoru, že městský soud i správní orgány obou stupňů dostatečně nereflektovaly hodnotu žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu, představující v nyní posuzované věci jedinou zbývající možnost právní ochrany stěžovatele proti certifikátu vydanému ve zkráceném stavebním řízení podle stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. Na tuto skutečnost správně stěžovatel poukazyval již ve správním řízení. Ve smyslu shora citovaných judikатурních závěrů vyžadovaly správní orgány prokázání podmínky nezbytnosti rozhodnutí ve smyslu § 142 správního řádu nadbytečně, neboť splnění uvedené podmínky vyplývá z popsaných okolností posuzované věci. Městský soud proto dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že žádost stěžovatele nesplňovala podmínky stanovené zákonem pro vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu.

Na tomto hodnocení nic nemění ani námitka žalovaného, že stěžovatel není subjektem vlastnických práv k předmětnému domu; podstatné je právě to, že stěžovatel je osobou, jež byla v rozhodné době oprávněna podat námitky proti provádění stavby ve smyslu § 117 stavebního zákona. Podle citovaného ustanovení byly oprávněny uplatnit námitky proti provádění stavby osoby uvedené v § 109 stavebního zákona (tedy osoby, jež by byly účastníky stavebního řízení). Mezi tyto osoby byla explicitně zařazena i společenství vlastníků jednotek ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku [srovnej § 109 odst. 1 písm. g) stavebního zákona].

Vzhledem k uvedené argumentaci Nejvyšší správní soud uzavírá, že v posuzované věci je naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., proto zrušil rozsudek městského soudu napadený kasační stížností (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Protože rozhodnutí žalovaného bylo založeno na právním názoru, který byl nesprávný ze stejných důvodů jako právní názor městského soudu, nemohl by městský soud v dalším řízení postupovat jinak, než že by rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného byly dány již v řízení před městským soudem, a proto Nejvyšší správní soud zrušil také rozhodnutí žalovaného (§ 110 odst. 2 s. ř. s.)

Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. náleží právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. V souladu s ustanovením § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud také o nákladech řízení před městským soudem. V řízení před městským soudem i v řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Martinem Smetanou. Podle obsahu spisu městského soudu učinil zástupce stěžovatele v řízení před městským soudem dva úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby ze dne 29. 7. 2014]. V řízení o kasační stížnosti učinil zástupce stěžovatele podle obsahu spisu jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti ze dne 27. 10. 2015). Nejvyšší správní soud proto přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení za tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále „advokátní tarif“, ve výši 3 x 3.100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 6 odst. 1 advokátního tarifu], náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby ve výši 900 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Stěžovatel doložil v řízení před městským soudem i v řízení před Nejvyšším správním soudem, že je plátcem DPH, proto soud zvýšil náhradu nákladů řízení o DPH ve výši 21%. Celkově je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli na nákladech řízení částku 12.342 Kč [(9.300 + 900) x 1,21] k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Smetany.

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

V Brně dne 13. července 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu