



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., v právní věci

žalobců: 1) L. R., 2) M. R.
oba žalobci bytem
oba žalobci zastoupeni advokátem JUDr. Václavem Brettingerem
se sídlem Jungmannova 36/31, Praha 1

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy,**
se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

za účasti: 1) T. E. Z. s.r.o.,
se sídlem
zastoupena advokátem JUDr. Dušanem Dvořákem,
se sídlem Hlinky 118, Brno

2) S. O. B., IČO:
se sídlem

3) Ing. J. K.
bytem

4) Doc. Ing. I. M. H.
bytem
zastoupený advokátem JUDr. Miroslavem Mikou
se sídlem Národní třída 365/43, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2017, čj. MHMP 192198/2017

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, odboru stavební úřad (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 15. 8. 2016, čj. MC05 68341/2016, spis. zn. MC05/OSU/246/ 2016/Ple/Hl.p.771 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně k žádosti společnosti T. E. Z. s.r.o., IČO: (dále jen „současný stavebník“) prodloužil podle § 118 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) lhůtu k dokončení stavby bytového domu na pozemcích č. parc. ... v k. ú. x, ulice ..., stanovenou podmínkou stavebního povolení č. 4 ze dne 1. 6. 2009 čj. Vys.Hlub.p.771-761/09-Ple-R, které nabylo právní moci ke dni 14. 1. 2010 (dále jen „stavební povolení“), a to do dne 30. 4. 2017.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapituloval předchozí průběh řízení a shrnul závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí. Následně přistoupil k hromadnému vypořádání odvolacích námitek žalobců a dalších účastníků řízení. K odvolacím námitkám ohledně zániku platnosti stavebního povolení pro včasné nezahájení stavebních prací konstatoval, že z doložených podkladů lze dovodit, že předmětná stavba byla zahájena stavebníkem, když sám stavební zákon pojem zahájení stavby nevymezoval. Zahájení stavebních prací vyplývalo především z podání ze dne 15. 12. 2011 učiněného Ing. J. P., statutárním zástupcem společnosti P. E. P. s.r.o., která nabyla vlastnického práva k předmětným pozemkům pro stavbu dne 25. 5. 2011. Za zahájení stavby je možné považovat den, v němž byly započaty práce při vlastním provádění stavby, které měly hmotný výsledek zapsatelný do stavebního deníku a ověřitelný dle schválené projektové dokumentace. O faktickém zahájení stavby svědčil zápis Policie ČR z místního šetření ze dne 23. 12. 2011 ve věci provádění stavebních prací, jakož i kopie listů č. 402496 až 402498 předloženého stavebního deníku za období od 27. 12. 2011 do 6. 1. 2012, které osvědčovaly provádění opěrné zdi - rýh pro základy, výztuž a betonáž. Žalovaný rovněž uvedl, že ze spisu plynulo, že práva k projektu stavby bytového domu převedla společnost P. E. P. s.r.o., ke dni 1. 7. 2015 na současného stavebníka, který se podle oznámení ze dne 6. 10. 2015 stal rovněž stavebníkem a zhotovitelem stavby bytového domu. Kromě toho bylo ve spise k zahájení stavby doloženo prohlášení projektanta datované dnem 17. 12. 2015, které potvrzuje, že stavba bytového domu ... byla zahájena provedením opěrné zdi, že stavební práce byly provedeny v souladu s dokumentací a byla rovněž doložena kopie ověřené situace s vyznačením rozsahu provedených prací s datem 6. 1. 2012. O zahájení stavby bytového domu k oznámenému datu pak svědčil rovněž pohled na google.maps.cz, z něhož bylo zřejmé, že v místě vyznačeném na výkrese byl proveden základ stěny na

půdoryse písmene U, který částečně odpovídal půdorysu stěny v situaci doložené projektantem. Žalovaný na základě hodnocení těchto podkladů uzavřel, že stavba byla zahájena, výsledek stavebních prací byl zdokumentován a opěrná zeď byla zakreslena na ověřené situaci.

3. Další odvolací námitku, že stavební práce v rozsahu opěrné zdi nebyly provedeny v souladu s projektovou dokumentací, označil žalovaný za lichou a irelevantní, tudíž nedůvodnou, neboť v případě prvostupňového rozhodnutí se nejednalo o věcnou změnu projektové dokumentace, ale pouze o prodlužování termínu dokončení stavby. Ostatně projektová dokumentace nebyla ani součástí spisu. Žalovaný při té příležitosti deklaroval, že opěrná zeď byla podle projektantem ověřené situace předmětem stavebního povolení, když projektant stavby na kopii zakroužkoval, která část stavby byla zahájena. Doložená kopie nebyla zfalšovaná, jak tvrdili odvolatelé, opěrná zeď na situaci č. výkresu DSP-C-02 zakreslena byla tak, jak byla na kopii. Žalovaný k tomu dodal, že pokud by stavební úřad při kontrolních prohlídkách zjistil rozpor s ověřenou dokumentací, postupoval by v souladu s § 129 a § 134 stavebního zákona.
4. Jako účelovou a spekulativní žalovaný odmítl i další odvolací námitku, v níž odvolatelé bez dalšího tvrdili, že doklady byly vyhotoveny účelově.
5. Žalovaný za nedůvodnou označil rovněž námitku odvolatelů, že zahájení stavebních prací neoznámila oprávněná osoba. Konstatoval, že statutární zástupce tehdejšího stavebníka řádně zplnomocnil svého zástupce, který podal oznámení o zahájení stavby. Při té příležitosti žalovaný upozornil na skutečnost, že z takto namítaného tvrzení nebylo ani zřejmé, jak byl uváděnou skutečností dotčen výkon vlastnických práv odvolatelů.
6. K námitce, že v daném případě postupoval správní orgán prvního stupně nesprávně podle ustanovení stavebního zákona, když předcházející územní řízení probíhalo podle předchozí právní úpravy (zákona č. 50/1976 Sb.), žalovaný shledal, že správní orgán prvního stupně postupoval v projednávané věci podle stavebního zákona správně, protože žádost současného stavebníka k prodloužení termínu k dokončení stavby byla podána dne 8. 4. 2015, tedy již za účinnosti stavebního zákona.
7. K námitce odvolatelů, že v daném případě nebylo lze ohledně zrušeného územního rozhodnutí argumentovat ustanovením § 94 odst. 5 stavebního zákona, žalovaný sice nejprve přisvědčil tomu, že závěr správního orgánu prvního stupně nebyl v souladu s odvolateli citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu o nepoužitelnosti § 94 odst. 5 stavebního zákona, která se vázala k rozhodování podle předchůdce současného stavebního zákona v případě pozdějšího zrušení územního rozhodnutí, nicméně s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a doktrinní závěry uvedl, že právní řád je založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, podle níž platí, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej. Čili správní akt po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává právní následky, zakládá práva a povinnosti a jeho zrušení má účinky toliko *ex nunc*. Žalovaný uzavřel, že v době vydání stavebního povolení existovalo pravomocné územní rozhodnutí, přičemž samotné pravomocné stavební povolení jako zcela dostatečný veřejnoprávní titul opravňující stavebníka k provedení stavby zrušeno nebylo, a předmětem řízení

v projednávané věci tak byla jen změna stavby před jejím dokončením spočívající v prodloužení termínu jejího dokončení, nikoliv rozhodování jiné.

8. Za nedůvodnou žalovaný označil rovněž námitku odvolatelů, že prodloužením lhůty k dokončení stavby se prodlouží taktéž působení negativních účinků spojených se stavební činností. Poukázal na to, že nedošlo k významnému prodloužení a dále je nutno vzít v úvahu, že zahájení stavební činnosti bylo z důvodu prodlevy také posunuto.
9. Žalovaný odmítl námitku odvolatelů, že v projednávané věci nebyla zjišťována stanoviska dotčených orgánů, protože změna spočívající v prodloužení termínu pro provádění stavby se netýkala podmínek stavby stanovených ze strany dotčených orgánů z předcházejícího stavebního řízení, a tudíž nebylo třeba vyžadovat jejich nová stanoviska. Žalovaný k tomu dodal, že z praxe je možné dovodit, že dotčené orgány se nevyjadřují k prodloužení termínu dokončení stavby, když stavba byla co do ostatních podmínek povolena již pravomocným stavebním povolením.
10. Jestliže bylo žalobci namítáno, že se v souvislosti s prováděním stavby zhoršil stav přilehlého pozemku - účelové komunikace s veřejným provozem, žalovaný k tomu uvedl, že za stav účelové komunikace odpovídá její vlastník podle zákona o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Jestliže došlo k poškození vozovky, správní orgán prvního stupně jako stavební úřad nebyl k řešení vzniklé situace příslušný, a vlastník této komunikace se měl řídit § 39 citovaného zákona, který předepisoval osobě, jež nárůstem zatížila takovou komunikaci, povinnost uhradit jejímu vlastníku náklady spojené s nezbytnou úpravou a opravou takto dotčené části pozemní komunikace, resp. v případě nedosažení dohody o výši úhrady s vlastníkem mohl rozhodnout na návrh vlastníka soud. Z formulace námitky přitom bylo zřejmé, že žalobci se jako vlastníci komunikace s požadavkem na úhradu vzniklých škod na soud dosud neobrátili. Žalovaný dodal, že otázkami užívání účelových komunikací se zabývají silniční správní úřady a nikoliv stavební úřady.
11. K námitce nedostatečného stanovení okruhu účastníků řízení v projednávané věci žalovaný konstatoval, že okruh účastníků řízení byl vymezen shodně jako v řízení o povolení stavby, čili se jednalo o vlastníky pozemků parc. č. x, x, x, x, x, x, x, x, x a domů č. p. x, x, x, vše v katastrálním území x. Žalovaný tudíž i tuto odvolací námitku odmítl jako nedůvodnou.
12. K námitce žalobců, že správní orgán se nevypořádal s jejich odvolacími námitkami uplatněnými v odvolání proti předcházejícímu zrušenému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, žalovaný uvedl, že žalobci mohli své námitky nyní znovu uplatnit proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž nevypořádání původních (nyní neuplatněných) odvolacích námitek v předcházejícím řízení, které vedlo ke zrušení předchůdce prvostupňového rozhodnutí, je pro nyní projednávanou věc právně i skutkové nevýznamné.
13. V případě tvrzení žalobců, že byl štítek „*Stavba povolena*“ falzifikátem, když byl zároveň adresován statutárnímu zástupci stavebníka Ing. P. namísto stavebníka, žalovaný kontroval tím, že se jednalo jen o spekulativní tvrzení žalobců bez doložení důkazy, přičemž ověření štítku nespadlo do kompetence žalovaného ani správního orgánu prvního stupně a věcně

se netýkalo projednávané věci. Nadto nebylo ani zřejmé, jak se tato záležitost mohla dotknout výkonu vlastnických práv žalobců.

14. K žalobci namítanému chybnému vedení stavebního deníku žalovaný připustil, že stavební deník nebyl sice veden s velkou pečlivostí, nicméně i tak obsahoval většinu potřebných údajů, zejména zápis o předání staveniště, o klimatických podmínkách, o prováděných pracích a jejich kontrole. Ve stavebním deníku tak byl podle ověření provedeného žalovaným uveden jako název stavby „opěrná zeď dle SOD projektu“, místo stavby ..., x, zhotovitel stavby, byť bez razítka, osoba zabezpečující odborný dozor a osoba zabezpečující technický dozor a v neposlední řadě též denní záznamy, ovšem bez jmen a příjmení pracujících osob, bez výpisu dodávek materiálů a strojů a nasazení mechanizačních prostředků, jakož i další záznamy kromě záznamu o řešení otázek bezpečnosti práce a nakládání s odpady. Závěrem k vypořádání této námitky žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že chyby ve vedení stavebního deníku nemohly znamenat, že stavba nebyla zahájena a že by tato skutečnost měla za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.
15. Jako nedůvodnou a zcela irrelevantní žalovaný odmítl námitku žalobců ohledně toho, kdo se prezentoval příslušníkům Policie ČR jako stavbyvedoucí. Poznamenal, že mezi povinnosti osoby odpovědné za odborné vedení stavby podle § 153 stavebního zákona nepatřila nepřetržitá přítomnost na stavbě, když navíc bylo v praxi běžné, že stavbyvedoucí nebývá na malých stavbách stále přítomen, pouze stavbu řídí, přičemž stavební zákon závazně nestanovil, jakým způsobem se tak má dít. Policie nemusela znát rozdíl mezi stavbyvedoucím a stavebním technikem, který obvykle řídí na stavbě skupinu pracovníků.
16. S námitkou žalobců ohledně toho, že se správní orgán prvního stupně nedostatečně vypořádal s námitkou manipulace s listinnými podklady, se žalovaný rovněž neztotožnil. Uvedl naopak, že není jasné, o jakou manipulaci s doklady se mělo podle žalobců jednat. Ani k tvrzení, že stavební povolení bylo falešné, žalobci neoznačili (a nedoložili) žádné důkazy. Pouhé konstatování takové námitky bylo právně i skutkově nevýznamné, v zásadě spekulativní, zvláště je-li žalovanému z jeho úřední činnosti známo, že stavební povolení bylo vydáno.
17. Žalovaný konečně závěrem zmínil, že stavební řízení je řízení návrhovým. Termín k dokončení stavby je sice ve stavebním povolení stanoven závaznou podmínkou povolení, ale vychází z návrhu stavebníka, tj. bez dalšího jej nestanovil dle své úvahy sám stavební úřad. S tím pak souvisel i postup současného stavebníka v projednávané věci, v němž bylo možno tuto závaznou podmínku stavebního povolení k jeho žádosti změnit, čili termín k dokončení stavby k jeho návrhu prodloužit. Pokud by byla stavba prováděna bez prodloužení již uběhlé lhůty k dokončení stavby, mohlo se dle žalovaného jednat nejvýše o provádění stavby v rozporu se stavebním povolením, avšak bez následků ve vztahu k platnosti stavebního povolení jako takového a rovněž bez následků v podobě zastavení stavby.

III. Žaloba

18. Žalobci v žalobě nejprve stručně shrnuli dosavadní průběh správního řízení, aby následně v obecné rovině předeslali, že vydáním nezákonného napadeného rozhodnutí a vedením řízení v projednávané věci byli zkráceni na svých vlastnických právech „*prostřednictvím nezákonného připuštění užívání veřejně přístupné účelové komunikace stavebníkem, čímž jim vznikla rozsáhlá škoda na majetku*“.

Rovněž namítli, že žalovaným zjištěný skutkový stav neměl oporu ve spisech nebo byl s nimi v rozporu a ve zcela obecné poloze poukázali i na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost. Dále, a to velmi nepřehledným způsobem, uvedli jednotlivé žalobní námitky.

19. Bez bližších detailů konstatovali, že žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil, a porušil základní zásady správního řízení a právních předpisů upravujících územní a stavební řízení tím, že bez jejich souhlasu byla používána účelová komunikace ke stavebním účelům, pro které nebyla způsobilá, čímž byla působena značná škoda, která byla předvídatelná. Žalovaný podle obecného sdělení žalobců porušil zásadu nestranného a objektivního postupu.
20. Žalobci dále namítli, že stavební povolení nerespektovalo jejich práva a správní orgán prvního stupně vznesený požadavek žalobců na omezení provozu na jimi vlastněné účelové komunikaci při výstavbě nepřipustil. Nevhodnost použití předmětné účelové komunikace při realizaci stavby přitom byla správnímu orgánu známa z jednání ze dne 31. 10. 2007 z porady na OÚ Praha 5, z něhož byl pořízen zápis, v němž se konstatovalo, že stavební řízení nebylo možno zahajovat z důvodu nepoužitelnosti cesty pro stavební účely. Při téže příležitosti žalobci poukázali v žalobě na to, že protiprávně povolenou stavební činností, resp. každým průjezdem stavební techniky jim vznikala rozsáhlá újma na majetku, na kterou byl správní orgán prvního stupně písemně žalobci upozorněn dne 11. 11. 2015. Přesto dne 13. 1. 2016 vjel bez jejich souhlasu na dotčený pozemek vrtný stroj o váze cca 30 tun a dne 14. 1. 2016 ve 14 hodin se místní občané na místě samém přesvědčili, že došlo k sesuvu cesty do rokle a k porušení vodovodního potrubí, pročež byla přivolána hlídka Policie ČR k podání trestního oznámení. Stavební povolení tak obcházelo zákonná práva žalobců jako vlastníků přístupové komunikace, která tak byla devastována následnou činností stavebníka.
21. Další námitkou, do značné míry opakovanou z odvolání, žalobci brojili proti závěru žalovaného, že v projednávané věci mohlo být vedeno řízení o změně stavby před jejím dokončením, i když stavební povolení podle názoru žalobců zaniklo ze zákona před zahájením řízení o změně stavby, přičemž nebylo současně možné odhlédnout od zákonných povinností, dle kterých správní orgány měly vykonávat soustavný dozor nad veřejným zájmem, ochranou práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z právních předpisů vydaných k jeho provedení ve smyslu § 132 odst. 1 stavebního zákona, popřípadě aby stavba nezpůsobovala jiné škody či ztráty podle § 132 odst. 3 písm. c) a d) stavebního zákona. Stavba nebyla zahájena do dvou let od vydání stavebního povolení a ani nebyla zahájena oprávněnou osobou, neboť neoprávněná osoba jen předstírala zahájení stavby, čímž mělo být spekulativně udrženo stavebního povolení. Správní orgán prvního stupně „*v žádném z mnohých odůvodnění různých rozhodnutí*“ nezdůvodnil oprávněnost tvrzení, proč přijal

oznámení ze dne 15.12.2011 jako relevantní důkaz, který pak sám bez řádných podkladů označil za své stěžejní skutkové zjištění o zahájení stavby, přičemž teprve dne 23. 12. 2011 jezdila po ulici Pod Ateliéry nákladní vozidla, jak vyplývalo z úředního záznamu Policie ČR č. j.ORII-21797-2/ČJ-2011-001214. Policii ČR byl předložen falzifikát vývěsky stavebního povolení, protože stavebníkem nebyl Ing. J. P., nýbrž společnost G. P. CZ, s.r.o. Ing. J. P. nebyl tedy osobou oprávněnou ve věci zahájení stavby jednat, jestliže případná změna stavebníka v jeho prospěch včetně potřebných dokladů nebyla stavebnímu úřadu oznámena, když současně nebyl vlastníkem pozemků ani stavebníkem. Osobou oprávněnou ze stavebního povolení byl tudíž pro tyto účely toliko stavebník, tj. společnost G. P. CZ, s.r.o.

22. Žalobci obdobně jako v odvolání dále brojili proti závěru, že stavební povolení bylo vydáno v souladu se zákonem, přičemž poukazovali na to, že stavební úřad nevyčkal výsledku soudního řízení o zrušení územního rozhodnutí, které bylo předpokladem pro vydání stavebního povolení, a toto stavební povolení vydal. Podklady pro stavební povolení však zcela postrádaly rekonstrukci části komunikace (...).
23. Další žalobní námitkou žalobci brojili proti nedostatečnému vypořádání jejich odvolací námitky ohledně účelovosti v řízení předložených dokladů. Uvedli, že žalovanému předložili listinné důkazy svědčící o tom, že se Ing. J. P. prohlásil za stavebníka a jako stavebník také Policii ČR předkládal štítek „Stavba povolena“ se svým označením jako stavebník. Argumentace žalovaného, že ze souvisejících podkladů ze dne 5. 6. 2015 mělo vyplývat, že stavebníkem byla v roce 2011 společnost G. P. CZ s.r.o., tak dle žalobců postrádala smysl.
24. V poslední žalobní námitce žalobci zešíroka polemizovali s tím, že žalovaný v napadeném rozhodnutí „*nepřípustně manipuloval s důkazy*“, když je hodnotil, ačkoliv byly nicotné, typicky oznámení o zahájení stavby ze strany Ing. J. P., nebo zfalšované, jako tomu bylo v případě stavebního povolení předloženého Policii ČR.

IV. Vyjádření žalovaného

25. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 11. 5. 2017 setrval na názoru o správnosti a zákonnosti napadeného rozhodnutí a ve všem podstatném odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že žalobci byly uplatněny žalobní námitky téměř shodné s odvolacími námitkami.
26. Za obecně formulovanou a mimoběžnou směrem k projednávané věci žalovaný označil žalobní námitku, že žalobci byli v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu zkráceni na svých vlastnických právech prostřednictvím nezákonného připuštění užívání veřejně přístupné účelové komunikace stavebníkem, čímž jim vznikla rozsáhlá škoda na majetku. Na tuto námitku žalovaný reagoval tím, že mu nepříslušelo řešit otázky užívání komunikací, a že žalobci se jako vlastníci komunikace měli s požadavkem na úhradu případných škod obrátit na soud.
27. Žalovaný z doložených podkladů dostatečně ověřil zahájení stavby a náležitě jej v napadeném rozhodnutí odůvodnil, přičemž tvrzení žalobců o účelovosti a spekulativnosti zahájení stavby v projednávané věci nebylo podloženo žádnými důkazy, a tudíž jej bylo možné považovat za spekulativní a účelové.

V. Replika a další podání žalobců

28. V replice ze dne 5. 6. 2017 žalobci setrvali na své žalobní argumentaci a nad její rámec k vyjádření žalovaného uvedli, že jejich výhrady stran přístupové cesty ke stavbě nebyly jen obecně formulovanými námitkami, ale týkaly se přímo předmětu stavebního řízení, když se jimi prokazovalo, že *„napadené stavební řízení zcela postrádá řešení dopravní obslužnosti při realizaci stavby“*, což byl postup *„při vydávání stavebního povolení“* nepřípustný.
29. Součástí spisu mělo být posouzení bezpečnosti a plynulosti provozu na jimi vlastněné účelové komunikaci včetně uvedeného výpočtu, i když se jednalo o posouzení problematiky, která příslušela silničnímu správnímu úřadu. Žalovaný nedal účastníkům řízení možnost se k takovému posouzení vyjádřit, případně navrhnout doplnění dokazování, a nevyžadoval stanoviska těch orgánů, jejichž posouzení se mohla dotknout. Stavební odbor tak nezákonně rozhodl, že (tehdejší) stavebník splnil všechny náležitosti stavebního povolení i stran dopravní obslužnosti při realizaci stavby, čímž vědomě připustil devastaci účelové komunikace, která je ve vlastnictví žalobců, přestože si byl vědom skutečnosti, že při přesunu stavebních strojů dojde k její devastaci. Zároveň žalobci vyjádřili názor, že tak *„...došlo ke zneužití pravomoci úřední osoby, ve formě úmyslného jednání“*.
30. Žalobci v replice zopakovali svoji žalobní námitku, že se v projednávané věci jednalo o protiprávně povolenou a neoprávněným subjektem zahájenou stavbu a že Ing. J. P. údajné zahájení stavebních prací nijak nedoložil.
31. Následně byl soudu doručen další přípis žalobců ze dne 19. 6. 2017, který byl označen jako *„doplnění žaloby k údajnému zahájení stavby“*. V tomto přípisu žalobci toliko konstatovali, že e-mailovým dotazem na Archeologický ústav AV ČR zjistili, že stavba bytového domu mu byla ohlášena až dne 2. 11. 2015, a přiložili vytištěný záznam předmětné e-mailové komunikace.
32. Další přípis žalobců nazvaný *„druhé doplnění žaloby o další poznatky stavebního řízení“* ze dne 4. 10. 2017 doručený soudu obsahoval zopakování některých obsahových momentů z dříve podané žaloby s tím, že žalobci zdůraznili, že Ing. J. P. nebyl oprávněnou osobou k zahájení stavby, protože mu nesvědčilo jakékoliv právo vystupovat jako investor či stavebník. V té souvislosti žalobci znovu uvedli, že štítek *„stavba povolena“* byl protiprávně pozměněn úřední osobou, která jako stavebníka uvedla Ing. J. P., čímž došlo k porušení práv účastníků řízení.

VI. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení 1)

33. K žalobě se z pozice osoby zúčastněné na řízení svým podáním ze dne 31. 5. 2017 vyjádřila rovněž společnost T. E. Z. s.r.o. (dále též jen *„současný stavebník“*). Úvodem současný stavebník s odkazem na citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu podotkl, že podle jeho názoru žaloba postrádá povinné náležitosti, především pak jednoznačně a náležitě formulované žalobní body. Kompozice žaloby byla určena *„množinou zcela obecných a mnohdy neodůvodněných námitek“*, které se z velké části nevztahovaly

k napadenému rozhodnutí, nýbrž k jiným správním řízením, která s napadeným rozhodnutím nesouvisela.

34. Pro případ, že by soud uznal, že žalobní body lze ze žaloby extrahovat, současný stavebník uvedl svou argumentaci k jednotlivým uplatněným okruhům žalobních námitek s tím, že je označil za nedůvodné a nezpůsobilé k založení nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
35. K žalobci namítanému zásahu do jejich vlastnických práv k účelové komunikaci současný stavebník odmítl způsobení jakékoliv škody na cizím majetku a deklaroval, že ze žaloby nebylo zjevné, jakou příčinnou souvislost měl tvrzený zásah do vlastnických práv žalobců s napadeným rozhodnutím, když případné zrušení napadeného rozhodnutí by na škodu údajně způsobenou žalobcům nemělo žádný vliv. Napadené rozhodnutí bylo ostatně vydáno až 7. 2. 2017, tedy více než rok po vzniku škody žalobcům datované ke dni 14. 1. 2016. Případnou škodu na majetku žalobců by dle názoru současného stavebníka mohl řešit toliko soud v občanskoprávním řízení. K tomu současný vlastník dodal, že žalobci v projednávané věci neprokázali ani škodu samotnou, ani příčinnou souvislost mezi vzniklou škodou, prováděnou stavbou a napadeným rozhodnutím. Navíc byl ve spise založen posudek z prosince roku 2015, v němž byla stabilita svahu podél ulice ... shledána dostatečnou. Současný stavebník se konečně vyjádřil i k veřejnému charakteru účelové komunikace žalobců. Uvedl, že pokud žalobci usilovali o omezení provozu na ní, mohli se obrátit na silniční správní úřad na základě zahájení předmětného řízení. Za stav účelové komunikace jinak totiž odpovídal její vlastník, který zároveň musel strpět její bezplatné užívání kteroukoliv osobou, tedy i současným stavebníkem.
36. Současný stavebník rovněž poznamenal, že žalobci přehlédli, že napadeným rozhodnutím nebyla povolena stavba bytového domu. Tato stavba byla povolena již stavebním povolením (z 1. 6. 2009). Obsahem napadeného rozhodnutí bylo pouze prodloužení pořádkové lhůty k dokončení této stavby. Veškeré žalobní námitky žalobců proti původnímu stavebnímu povolení byly tedy žalobci podány nepřípustně, protože byly pro takový samostatný soudní přezkum s ohledem na uplynulou dobu evidentně opožděné.
37. K žalobní námitce ohledně včasnosti zahájení stavby současný vlastník konstatoval, že stavba byla zahájena včas v roce 2011, a to poté, co dne 14. 1. 2010 nabylo stavební povolení právní moci. O zahájení stavby byl příslušný stavební úřad řádně informován ve spisu uvedenými důkazy, oznámením o zahájení stavby, stavebním deníkem, prohlášením generálního projektanta a fotodokumentací rozestavěné opěrné zdi. Byl tedy předložen dostatek listinných důkazů, z nichž následně správní orgán prvního stupně i žalovaný vyšli. Nekonzistentnosti žalobní námitky ohledně nezahájení stavby přisvědčovalo i tvrzení samotných žalobců, kteří v žalobě sami přiznali, že dne 23. 1. 2011 přivolal žalobce pan L. R. hlídku Policie ČR z důvodu, že byla prováděna stavba, o níž se on sám mylně domníval, že nebyla povolena. O tomto výjezdu byl následně Policií ČR sepsán úřední záznam. Výstavba opěrné zdi přitom byla proti součástí projektové dokumentace stavby.
38. Jestliže žalobci v žalobě tvrdili, že stavbu zahájila neoprávněná osoba (Ing. J. P.), současný stavebník k tomu uvedl, že vlastník pozemků, investor stavby a stavebník mohly být tři rozdílné osoby, nemuselo se tudíž jednat o jednu a totožnou osobu, z čehož vycházeli žalobci ve své žalobní argumentaci. Tyto osoby nebyly podle současného stavebníka zároveň obtěžkány žádnou zákonnou povinností ohlašovat stavebnímu úřadu případnou změnu jejího statusu a změna stavebníka nečinila nutnou změnu stavebního povolení.

Proto současný stavebník považuje za zcela irelevantní tvrzení žalobců o tom, že se správní orgán prvního stupně o změně stavebníka dozvěděl až v roce 2015. Za nepodstatnou označil rovněž žalobci namítanou soukromoprávní otázku vlastnictví projektové dokumentace nebo licenčních práv k ní, když podotkl, že žalobci byli oprávněni jen k takovým námitkám, které zasahovaly do jejich práv.

39. Závěrem se současný stavebník vyjádřil k námitce žalobců, že neexistenci soudem zrušeného územního rozhodnutí překlenoval § 94 odst. 5 stavebního zákona, který presumoval i pro projednávaný případ, že dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí pro povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. V ostatním pak současný stavebník přitakal argumentaci žalovaného obsažené v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

40. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
41. S ohledem k vyjádření současného stavebníka soud považuje za užitečné nejprve zmínit, že žaloba byla žalobci vskutku komponována na samé hranici srozumitelného žalobního podání, nicméně žalobní body, rekonstruované jak z odvolání žalobců proti prvostupňovému rozhodnutí, tak z jiných procesních podání žalobců v projednávané věci, bylo možné, byť s poměrně značným úsilím, nakonec v jejím textu odhalit a pro účely projednávané věci shrnout. O tom koneckonců svědčí i fakt, že taktéž současný stavebník jako osoba zúčastněná na řízení přes své úvodní konstatování o absenci žalobních bodů (obsažené ve vyjádření ze dne 31. 5. 2017) byl schopen jednotlivé žalobní námitky žalobců v textu žaloby nakonec sám identifikovat a podat k nim relevantní komentář. Soud dále uvádí, že podání žalobců ze dne 19. 6. 2017, resp. ze dne 4.10.2017, označená jako „doplnění žaloby k údajnému zahájení stavby“, resp. jako „druhé doplnění žaloby o další poznatky stavebního řízení“, i s ohledem ke skutečnosti, že byla soudu doručena až po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby a rozšíření žalobních bodů ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. (tato lhůta uplynula dne 14. 4. 2017) posoudil toliko jako další vyjádření žalobců, nikoliv jako doplnění nových žalobních bodů. Tento výklad soudu ostatně reflektuje rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, zejména pak jeho rozsudek ze dne 21. 3. 2007, čj. 1 Afs 54/2006 – 86, když „...po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby... nemůže žalobce vznášet nové žalobní body...“. Soud se tedy s těmito podáními žalobců vypořádal tak, že vzal v potaz jen z nich vyplývající konkretizaci předtím včas uplatněných žalobních bodů.
42. Soud dále podotýká, že ze žaloby je více než patrné, že se žalobci dosud nesmířili s vydáním stavebního povolení na stavbu předmětného bytového domu, které nabylo právní moci ke dni 14. 1. 2010. V důsledku této úkorné zahleděnosti k již pravomocnému stavebnímu povolení žalobci svou žalobu zatížili poměrně nepřehlednou spleť tvrzení, která evidentně směřovala nikoliv vůči napadenému rozhodnutí, nýbrž proti již pravomocně vydanému stavebnímu povolení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu nicméně vyplývá, že prostřednictvím napadeného rozhodnutí nelze již účinně brojit proti

staršímu rozhodnutí správního orgánu, u něhož již v poměrně dávno době marně uplynula lhůta pro podání žaloby. Soudu proto nezbyvá než obecně k řadě dále vypořádaných žalobních námitek žalobců předeslat, že tyto jsou ve vztahu k napadenému rozhodnutí v zásadě zcela mimoběžné, čili bez potřebné argumentační relevance k samotnému napadenému rozhodnutí, jímž se k žádosti současného stavebníka „pouze“ prodlužoval termín k dokončení již pravomocně povolené stavby.

43. K jednotlivým žalobním námitkám soud v obecné rovině dále předesílá, že byly žalobci konstruovány velmi obecným způsobem, když žalobci do značné míry resuscitovali své již uplatněné odvolací námitky, které však žalovaný vypořádal již v napadeném rozhodnutí, přičemž žalobci na toto vypořádání žalovaného v podstatě nereflektovali a v žalobě tytéž námitky znovu opakovali, aniž by brali v potaz vypořádací argumentaci žalovaného. Navíc žalobní tvrzení do značné míry konstruovali toliko ve velmi obecné rovině, aniž by současně uvedli, jak napadené rozhodnutí v takto namítaných souvislostech porušilo jejich veřejná práva, resp. jak se negativně promítlo do jejich právního postavení.
44. Soud k takto obecně vzneseným žalobním námitkám žalobců podotýká, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to právě žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby přitom v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci jakkoliv dotvářel, nebo aby spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.
45. Soud se tak žalobním námitkám vzhledem k jejich obecnosti mohl věnovat pouze v téže míře obecnosti, v jaké je sami žalobci vznesli (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Jestliže žalobci v žalobních bodech neprezentují dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikaturním východiskům za dané situace uzavírá, že se z níže vyložených důvodů v zásadě ztotožnil s argumentací, kterou již dříve žalovaný uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
46. Z § 115 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že „(v)e stavebním povolení stavební úřad stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání. Podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Podle potřeby stanoví, které fáze výstavby mu stavebník oznámí za účelem provedení kontrolních prohlídek stavby; může též stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu.“
47. Podle § 115 odst. 3 stavebního zákona po dni nabytí právní moci stavebního povolení stavební úřad zašle stavebníkovi jedno vyhotovení ověřené projektové dokumentace spolu

se štítkem obsahujícím identifikační údaje o povolené stavbě. Další vyhotovení ověřené projektové dokumentace zašle vlastníkovvi stavby, pokud není stavebníkem.

48. Jak stanoví § 115 odst. 4 stavebního zákona, stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Dobu platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Stavební povolení pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdrží oznámení stavebníka o tom, že od provedení svého záměru upouští; to neplatí, jestliže stavba již byla zahájena.
49. Z § 94 odst. 5 stavebního zákona se podává, že „(d)ojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává; to neplatí, bylo-li zrušeno územní rozhodnutí pro záměr, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.“
50. Soud připomíná, že již v rozsudku ze dne 20. 7. 2017, čj. 10 As 91/2017 – 40 se Nejvyšší správní soud, vyslovil ke vztahu mezi „starým“ a současným stavebním zákonem takto: „*V případě zrušení územního rozhodnutí tato (stará) právní úprava požadovala vydání nového meritorního rozhodnutí, a to i v situacích, kdy stavba byla již dokončena. Nový stavební zákon č. 183/2006 Sb., který zákon č. 50/1976 Sb. nahradil, však od tohoto požadavku upouští. Ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona výslovně předpokládá, že „dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává; to neplatí, bylo-li zrušeno územní rozhodnutí pro záměr, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí“ (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2012, čj. 1 As 85/2012-41). Takto zvolená právní úprava má zabránit řetězení správních aktů s důrazem na zajištění právní jistoty stran.*“ Z takto podaného právního názoru Nejvyššího správního soudu je nepochybně zřejmé, že právní úprava § 94 odst. 5 stavebního zákona byla v rámci aplikace tímto soudem uznána dostatečným zákonným důvodem pro teleologicky postavený závěr, že jeho účelem je právě upřednostnění zásady právní jistoty stran získané na základě již pravomocného a soudně nepřezkoumatelného stavebního povolení či dalších navazujících správních aktů, typicky vydání kolaudačního souhlasu. Nejvyšší správní soud proto v citovaném rozsudku již toliko ve vztahu k posuzovanému vydání kolaudačního souhlasu pokračoval těmito slovy: „*Podle § 94 odst. 5 stavebního zákona tedy nelze po právní moci stavebního povolení (v návaznosti na zrušení původního územního rozhodnutí) vydat nové územní rozhodnutí; výjimka z tohoto pravidla se vztahuje pouze ke skupině záměrů vyžadujících stanovisko EIA. V případě zrušení územního rozhodnutí pak logicky může nastat situace, kdy v době posuzování podmínek pro udělení kolaudačního souhlasu nebude územní rozhodnutí existovat - právě k tomu došlo v nyní posuzované věci. Žalovaný při posuzování podmínek ve smyslu § 122 odst. 3 ve spojení s § 119 odst. 2 stavebního zákona nedisponoval platným územním rozhodnutím v důsledku jeho předchozího zrušení a zastavení řízení, resp. nevydání nového (meritorního) rozhodnutí v souladu s § 94 odst. 5.*“
51. Z rozsudku ze dne 20. 7. 2017, čj. 10 As 91/2017 – 40, s relevancí i pro nyní projednávanou věc vyplývá, že Nejvyšší správní soud „... územní rozhodnutí a stavební povolení, resp. kolaudační souhlas, považuje za navazující (řetězíci se) správní akty (jiné úkony) a v obecné rovině připouští i jejich vzájemné ovlivňování. Současně však již mnohokrát

judikoval, že předmět územního řízení se liší od předmětu řízení stavebního (viz rozsudky NSS ze dne 25. 7. 2016, čj. 4 As 63/2016-39; ze dne 14. 11. 2012, čj. 1 As 85/2012-41; ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008-128; ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 82/2008-104). V rovině procesní je tato zásada zhmotněna zavedením zákazu uplatňovat ve stavebním řízení námitky, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení (§ 114 odst. 2 stavebního zákona); také okruh účastníků územního řízení je širší než okruh účastníků stavebního řízení. To je projevem principu tzv. koncentrace námitek, který nelze překonat tím, že námitky typicky koncentrované v územním řízení – byť některé nebudou z důvodu aplikace § 94 odst. 5 stavebního zákona opětovně (tj. vůbec) projednány - budou posouzeny v řízeních navazujících (stavebním, kolaudačním atd.). ... Otázky, které věcně náleží do územního řízení, nelze učinit předmětem sporu v rámci postupů povolujících užívání již dokončené stavby.“

52. Soud se následně zabýval jednotlivými žalobními námitkami žalobců.
53. Poukazovali-li žalobci toliko v obecné rovině na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, resp. na to, že žalovaným zjištěný skutkový stav neměl oporu ve spisech nebo byl s nimi v rozporu, aniž by konkretizovali, v čem spatřovali případnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí či absenci pevného pouta mezi zjištěným skutkovým stavem a jeho oporou ve spisech, pak se zřetelem již ke shora soudem uvedeným judikатурním východiskům soud, a to rovněž pouze v obecné rovině, konstatuje, že k takovému závěru při zevrubné analýze obsahu napadeného rozhodnutí a spisového materiálu v projednávané věci nedospěl, neboť žádné takové vady, žalobci konkrétněji neidentifikované, nerozkryl.
54. K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí Městský soud uzavírá, že se žalovaný řádně zabýval všemi námitkami uplatněnými žalobci v jejich odvolání. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je seznatelné, proč žalovaný považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné a nesprávné. Soud nezjistil, že by správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem., Městský soud v Praze stran posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).
55. Žádných vad zakládajících nepřezkoumatelnost se tedy soud ve vztahu k napadenému rozhodnutí nedobral, a naopak dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo ve všech ohledech dostatečně odůvodněno, tudíž jej považuje za přezkoumatelné. Se žalobci se soud neztotožnil, ani pokud jde o jejich jedinou konkrétnější námitku upínající se k tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, podle níž žalovaný v napadeném rozhodnutí nedostatečně vypořádal odvolací námitku ohledně účelovosti v řízení předložených dokladů, když žalovaný „v rozporu s logikou výkladu a významem listinných důkazů“ uvedl, že: „(t)ato námitka je spekulativní, neověřitelná a tím nepřezkoumatelná.“ Byť si soud dovede představit poněkud textově rozvedenější vypořádání této odvolací námítce, nezastává názor, že by napadené rozhodnutí tuto odvolací námitku žalobců nevypořádalo.

Žalobci sami tuto odvolací námitku údajné účelovosti (blíže neoznačených) předložených dokladů formulovali ve velmi obecné rovině, bez uvedení konkrétnějších tvrzení. Vypořádání této námítky bylo proto nutné hledat v celém obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, jak ostatně uvozující formulací této námítky přiznali i sami žalobci, když odkazovali na „logiku výkladu“ a „význam listinných důkazů“. Tyto implicitní aspekty napadeného rozhodnutí soud sám dohledal v dalších částech odůvodnění napadeného rozhodnutí, především pak v pasážích vztahujících se k hodnocení důkazů doložených ve spisu žalovaným (viz zejména str. 4 napadeného rozhodnutí).

56. Obdobně se soud postavil i k velmi nekonkrétně formulované námitce žalobců, že žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil, a dále že porušil základní zásady správního řízení včetně zásady nestranného a objektivního postupu, a právních předpisů upravujících územní a stavební řízení tím, že byla bez jejich souhlasu používána účelová komunikace ke stavebním účelům, pro které nebyla způsobilá, čímž byla způsobena značná škoda, která byla předvídatelná. Také tato žalobní argumentace byla obsahově spíše sporá, když z ní nebylo patrné, v čem žalobci spatřovali jimi tvrzené porušení zásad správního řízení, natož pak konkrétních ustanovení stavebního zákona, která měl žalovaný porušit vydáním napadeného rozhodnutí. Na půdorysu takto abstraktně vedené žalobní argumentace soud ověřil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně odůvodnil, proč nevyhověl odvolacím námitkám žalobců, a to především ve vztahu k používání účelové komunikace pro zajišťování přístupu stavební techniky k samotné stavbě. V této souvislosti zmínil konkrétní ustanovení zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, která upravují právní postavení vlastníků veřejných účelových komunikací i způsob jejich užívání ze strany veřejnosti. Poté přílehavě konstatoval nepřislusnost stavebních úřadů pro řešení sporů z užívání účelových komunikací, zejména pak pro případ vzniku jakékoliv škody, a odkázal jak na věcnou příslusnost silničních správních úřadů v relaci k případnému zajištění omezení přístupu veřejnosti na účelovou komunikaci, potažmo na kompetenci civilních soudů pro řešení následných sporů z tvrzené škody způsobené žalobcům na jejich účelové komunikaci.
57. V témže směru byla vedena i navazující argumentace žalobců, kteří tvrdili, že stavební povolení nerespektovalo jejich práva, že správní orgán prvního stupně vznesený požadavek na omezení provozu na jimi vlastněné účelové komunikaci při výstavbě nepřipustil, a že stavební povolení obcházelo zákonná práva žalobců jako vlastníků účelové komunikace, která tak byla v důsledku prováděné stavební činnosti „devastována“. Soud na tomto místě opětovně připomíná, že předmětem řízení v nyní projednávané věci je napadené rozhodnutí, vztažené toliko k prodloužení termínu pro dokončení stavby předmětného bytového domu, a nikoliv jemu předcházející rozhodnutí o povolení stavby téhož bytového domu, jehož soudní přezkum v rámci této žaloby je nepřípustný. Soud i v návaznosti na konstantní judikaturu týkající se presumpce správnosti správních aktů (srov. nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10 2019, čj. 1 As 130/2019 – 35, vydaný v návaznosti na závěry nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. I. ÚS 163/02, nebo ze dne 10. 7. 2008, sp. zn. II. ÚS 2742/07) jednoznačně odmítá takový procesní postup, v rámci něhož by bylo možné prakticky donekonečna umožňovat soudní přezkum individuálních správních aktů, a to na základě (či prostřednictvím) přezkumu později vydaného správního

aktu. Jsou to právě zásady právní jistoty, ochrany nabytých práv, presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány, a rovněž zásada, že toliko bdělým náleží práva, na nichž stojí právní řád, které se koncentricky promítají do závěrů soudu ohledně vypořádání této časově opožděné žalobní. Předchozí nečinnost žalobců stran případného soudního přezkumu stavebního povolení nelze zhojit připouštěním jeho pozdějšího soudního přezkumu i s ohledem na jazykově jednoznačné vyjádření zákona, konkrétně ustanovení § 72 odst. 1 s.ř.s., jenž právo podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu omezuje podmínkou včasnosti jejího podání v zásadě dvouměsíční lhůtě ode dne oznámení rozhodnutí doručení jeho písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Protože se žalobci žalobou domáhali zrušení napadeného rozhodnutí, jejich argumentace poukazující na nezákonnost stavebního povolení, které není s napadeným rozhodnutím identické, je zcela mimoběžná. Řečeno jinými slovy, tato žalobní argumentace se naprosto odklonila od merita řešeného napadeným rozhodnutím a stočila se právě k časově předcházejícímu stavebnímu povolení předmětného bytového domu, které nabylo právní moci již dne 14. 1. 2010.

58. Soud nepřehlédl, že napadené rozhodnutí lze v zásadě považovat za rozhodnutí podmíněné stavebním povolením v důsledku vzájemného chronologicky navazujícího řetězení správních aktů. Stavební povolení je tedy ve vztahu k napadenému rozhodnutí podmiňujícím rozhodnutím. V recentním usnesení ze dne 22. 10. 2019, čj. 6 As 211/2017 – 8 se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval vztahem mezi podmiňujícím a podmíněným rozhodnutím správních orgánů, přičemž podle jeho názoru „(p)rávo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích.“ Zároveň konstatoval, že „(v) žádném případě však aplikace této zásady nemůže vést k tomu, aby v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí byly samostatně uplatňovány a posuzovány skutkové a právní otázky týkající se svou povahou výlučně předmětu řízení o podmiňujícím rozhodnutí (aniž by je žalobce namítal v žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí), a aby tak byla prolamována koncentrace stanovená v příslušných ustanoveních stavebního zákona.“ Citované závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu tak na půdorysu nyní projednávané věci připouštějí, aby ohledně stavebního povolení jako podmiňujícího rozhodnutí byla při soudním rozhodování o napadeném rozhodnutí zohledněna okolnost autoritativně zjištěné nezákonnosti, jež vyústila v jeho zrušení nebo změnu. Taková situace však v projednávané věci nenastala, protože stavební povolení nebylo správním soudem nikdy autoritativně zrušeno, či změněno k žalobě proti němu včas vznesené. Tím byl zároveň naplněn shora na druhém místě citovaný závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu o nepřipustnosti takové opožděné žalobní argumentace žalobců, která byla uplatněna v rámci řízení vztaheného k napadenému rozhodnutí jako rozhodnutí podmíněnému za stavu, kdy žalobci tyto námitky neuplatnili již v žalobě proti stavebnímu povolení jako rozhodnutí podmiňujícímu, a předmětnou žalobní argumentaci samostatně uplatnili teprve v řízení o napadeném rozhodnutí jako rozhodnutí podmíněném.

59. Soud proto nemohl přisvědčit žalobní argumentaci žalobců, že stavební povolení obcházel (nerespektovalo) jejich práva vlastníků účelové komunikace. Tuto žalobní argumentaci soud považuje pro shora vytčenou nepřipustnost v procesu, v němž je rozhodováno o zákonnosti napadeného rozhodnutí, za zcela nedůvodnou. Nepřipustnost těchto žalobních námitek znemožňovala, aby se jimi soud zabýval věcně.
60. Následujícím okruhem žalobních námitek žalobci brojili proti napadenému rozhodnutí v tom směru, že stavební povolení zaniklo, protože stavba nebyla podle jejich tvrzení zahájena do dvou let od vydání stavebního povolení a navíc nebyla zahájena oprávněnou osobou. Dle přesvědčení žalobců neoprávněná osoba jen předstírala zahájení stavby, čímž mělo být spekulativně udrženo stavební povolení. Správní orgány měly navíc řádně vykonávat soustavný dozor nad veřejným zájmem, ochranou práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících z právních předpisů vydaných k jeho provedení ve smyslu § 132 odst. 1 stavebního zákona, aby stavba nezpůsobovala jiné škody či ztráty podle § 132 odst. 3 písm. c) a d) stavebního zákona.
61. Dle názoru soudu tuto opakovaně žalobci uplatněnou odvolací námitku náležitě vypořádal již žalovaný v napadeném rozhodnutí. Na str. 4 napadeného rozhodnutí v návaznosti na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí osvětlil, že za zahájení stavby je možné považovat den, v němž byly započaty práce při vlastním provádění stavby, které mají hmotný výsledek zapsatelný do stavebního deníku a ověřitelný dle schválené projektové dokumentace. Následně žalovaný v napadeném rozhodnutí sumarizoval všechny v řízení zohledněné a vyhodnocené důkazy, které o takovém zahájení stavby vypovídaly, především kopii stavebního deníku za období do 6. 1. 2012, úřední záznam Policie ČR ze dne 23. 11. 2011 ve věci provádění stavebních prací na stavbě předmětného bytového domu, prohlášení projektanta ze dne 17. 12. 2015 a v neposlední řadě též kopii oznámení o zahájení stavby ze dne 15. 12. 2011. Soud považuje takto žalovaným učiněné vypořádání prakticky totožné odvolací námitky žalobců za přílehlavé a výstižné, formulované s potřebnou měrou přesvědčivosti a nepochybnosti co do závěrů, k nimž žalovaný dospěl, a plně se s ním ztotožňuje. Žalovaný v tomto směru řádně zjistil skutkový stav a posléze na něj správně aplikoval ustanovení § 115 odst. 4 stavebního zákona.
62. O správnosti právní kvalifikace žalovaného ve vztahu k výkladu termínu zahájení stavby svědčí jak rozhodovací praxe správních soudů, tak i závěry právní doktríny. Z odborné literatury (srov. Malý, S.: Stavební zákon. Komentář: 2. vydání, Wolters Kluwer, Praha 2013) k problematice určení okamžiku zahájení stavby vyplývá, že „(p)okud jde o okamžik „zahájení stavby“, lze za něj považovat okamžik, kdy stavebník zahájí provádění jakýchkoliv prací, které jsou obsahem stavebního povolení (tj. například zahájení hloubení základů stavby, zahájení úprav stávajícího terénu pro následné osazení stavby na pozemku v případě výrobu plnicího funkci stavby apod.). Není tedy třeba, aby stavební práce byly již provedeny do nějakého konkrétního stadia, například úplného vyhloubení základů, nebo dokonce jejich vyzdění apod. Musí být jen zřejmé, že jde o takové práce, které skutečně směřují k realizaci předmětné, resp. předmětné stavební činnosti podléhající příslušnému povolení (v tomto případě samozřejmě stavebnímu povolení), což pochopitelně v praxi nemusí být a ani nebude zcela zřejmé zejména v samém počátku jejich provádění (byla například jen zahájena skrývka ornice - zeminy apod., kdy může stavebník ještě s úspěchem namítat, že tato činnost nesměřuje k provedení stavby, ale je prováděna za jiným účelem).“ Za započetí stavby Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne

25. 10. 2019, čj. 10 As 125/2018 – 69 indikativně označil i zahájení budování opěrné zdi, byť se jednalo o případ deliktního poškození stěžovatelky v případě, kdy si nepožádala před prováděním stavebních úprav o vydání stanoviska orgánu památkové péče. Soud odkazuje rovněž na definici zahájení stavby obsaženou v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 8. 2019, čj. 6 A 87/2019 – 53, na kterou ostatně s explicitním přiznáním zdroje poukázal i žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když konstatoval, že *„(d)efinice „zahájení stavby“ není stavebním zákonem provedena, stavba se považuje za zahájenou provedením takových prací na staveništi, které jednoznačně směřují k realizaci stavby podle vydaného stavebního povolení a ověřené dokumentace.“*

63. Soud se nicméně do určité míry přiklání k pochybnostem žalobců, které souvisí s hodnocením důkazu v podobě oznámení stavebníka o zahájení stavby z 15. 12. 2011, neboť z jeho textu vskutku jednoznačně nevyplývá, kdo byl vlastně stavebníkem povolené stavby předmětného bytového domu. Na první pohled a při izolovaném hodnocení tohoto důkazu totiž není zcela zřejmé, kdo byl vlastně oznamovatelem a stavebníkem stavby předmětného bytového domu - zda to byl skutečně Ing. J. P. jako fyzická osoba jednájící sama za sebe, nebo jednájící z pozice jednatele společnosti P. E. P. s.r.o., zmocňujícího k učinění oznámení o zahájení stavby třetí osobu, paní O. M.. Předmětný listinný dokument totiž obsahuje toliko označení stavebníka Ing. J. P. bez dalšího uvození jeho tehdejšího právního vztahu ke stavebníkovi, společnosti P. E. P. s. r. o., tj. jeho označení jako jednatele této společnosti, a nebylo z něj zjevné, že jmenovaný nejednal toliko za sebe jako osobu fyzickou, nýbrž za jím případně zastupovanou společnost stavebníka. V tomto směru se tedy soud s argumenty žalovaného stran izolovaného hodnocení tohoto důkazu zcela neztotožnil, nicméně ve vzájemném hodnocení s dalšími důkazy obsaženými ve spisu a zmíněnými v napadeném rozhodnutí, tedy ve světle časově navazujících důkazů, jakož i s přihlédnutím k okolnostem uváděným v samotném oznámení o zahájení stavby by bylo ze strany soudu krajně formalistické, pokud by z chybného údaje o identifikaci stavebníka prostřednictvím jeho jednatele v předmětném oznámení o zahájení stavby dovozoval nezákonnost napadeného rozhodnutí. I kdyby soud v krajní poloze zcela odhlédl od oznámení o zahájení stavby ze dne 15. 12. 2011, k čemuž však není důvod (viz dále), o faktickém zahájení stavby i tak svědčila celá řada dalších důkazů v napadeném rozhodnutí řádně rozvedených a zhodnocených. Právě navazující události, které byly důkazně doloženy, osvědčily potřebnou důkazní sílu oznámení o zahájení stavby, které tak získalo v logické posloupnosti kroků stavebníka, byť s pochybnostmi označeného fyzickou osobou Ing. J. P., na potřebné věrohodnosti. Mezi tyto žalovaným hodnocené důkazy patřilo i zapojení orgánů Policie ČR na základě podnětu samotného žalobce L. R., jenž sám osobně svým oznámením inicioval výjezd hlídky Policie ČR na místo stavby dne 23. 11. 2011, a to právě pro údajné budování stavby bez povolení, o němž byl sepsán úřední záznam, který byl následně ze strany žalovaného rovněž vzat v potaz v rámci napadeného rozhodnutí. Ostatně sám žalobce pan L. R. tuto skutečnost přiznal i v žalobě, když právě ke dni 23. 11. 2011 osvědčil pohyb nákladních vozidel po jím vlastněné účelové komunikaci za účelem stavby předmětného bytového domu. Také na základě dalších spisových podkladů, především kopie stavebního deníku, jakož i prohlášení projektanta ze dne 17. 12. 2015, soud přisvědčil závěrům žalovaného o zahájení stavby obsaženým v napadeném rozhodnutí, když samotný fakt pochybností nad oznámením o zahájení stavby z 15. 12. 2011 s ohledem na chybně uvedenou osobu stavebníka, potažmo téže osobu chybně uvedenou na štítku obsahujícím identifikační údaje o povolené stavbě,

nemohl sám o sobě zvrátit skutečnost, že stavba byla zahájena při dodržení dvouleté lhůty ode dne nabytí právní moci stavebního povolení. Vzhledem k výše uvedenému soud přisvědčil závěru, že stavba byla zahájena v souladu se zněním § 115 odst. 4 stavebního zákona. Námitka žalobců, že stavební povolení pozbylo svou platnost z důvodu včasného nezahájení stavby, je tedy nedůvodná.

64. Dílčí žalobní námitku spočívající v tvrzení, že správní orgány měly vykonávat nad stavbou dohled ve smyslu § 132 odst. 1 stavebního zákona, aby stavba nezpůsobovala jiné škody či ztráty podle § 132 odst. 3 písm. c) a d) stavebního zákona, žalobci kromě předchozích odkazů na poškozování jimi vlastněné účelové komunikace nijak nekonkretizovali. V obecné rovině lze přisvědčit tomu, že jimi citovaným ustanovením § 132 stavebního zákona byl stavebnímu úřadu svěřen výkon soustavného dozoru nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochranou práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob a nad plněním jejich povinností vyplývajících ze stavebního zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení, nicméně soud ze žaloby nezjistil, v čem žalobci spatřovali porušení povinnosti stavebních úřadů týkající se *in concreto* samotného provádění stavby předmětného bytového domu, když ohledně užívání žalobci vlastněné účelové komunikace napadené rozhodnutí naprosto správně odkazovalo žalobce na silniční správní orgány, potažmo ohledně údajně vzniklé škody na soudy. Proto rovněž tuto námitku soud zhodnotil jako nedůvodnou, když svou formulační neobratností a nekonkrétností neposkytla cílenější prostor pro konkrétnější vypořádání.
65. Rovněž další námitku, kterou žalobci rozporovali postup stavebního úřadu, který v rámci řízení o vydání stavebního povolení nevyčkal výsledku soudního řízení o zrušení územního rozhodnutí, jenž bylo předpokladem pro vydání stavebního povolení, a toto stavební povolení vydal, soud odmítl jako neodůvodněnou, a to se zřetelem k výše nastíněnému judikатурnímu rámci, jenž pro uplatnění takové žalobní námitky v rámci navazujících řízení předpokládá, že žalobci takovou námitku uplatnili primárně před správním soudem v řízení o žalobě proti stavebnímu povolení jakožto podmiňujícímu rozhodnutí, což se ovšem v projednávané věci nestalo. Žalobci tento směr procesní obrany nezvolili a opožděně tak činí až nyní, v rámci žaloby ve věci stavebním povolením podmíněného napadeného rozhodnutí, jež ovšem řeší toliko otázku posunu termínu k dokončení stavby na základě žádosti současného stavebníka. Za takové konstelace by bylo absurdní, aby soud přistoupil ke „znovuotevírání“ stavebního povolení v rozsahu, o který sám současný stavebník ani nežádal, čili např. v rozsahu změny prováděné stavby předmětného bytového domu. Soud na tomto místě znovu odkazuje na ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona, které pro situace obdobné té v nyní projednávané věci zcela jednoznačně stanovil, že dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. I z těchto důvodů tedy nemá opačná úvaha žalobců potřebnou zákonnou oporu, potažmo prostor.
66. Soud nevešel ani na poslední námitku, v níž žalobci - opět bez bližšího zdůvodnění - vytýkali žalovanému, že v napadeném rozhodnutí „*nepřípustně manipuloval s důkazy*“, když je hodnotil, ačkoliv byly nicotné, typicky oznámení o zahájení stavby ze strany Ing. J. P., nebo zfalšované, jako tomu bylo v případě stavebního povolení předloženého Policii ČR. Již samotné polemické podání této žalobní námitky nedávalo soudu příliš velký prostor pro její racionální vypořádání, proto v reakci na tuto námitku pouze konstatuje, že ani ze spisu vztahujícího se k projednávané věci, ani ze samotného napadeného rozhodnutí

nezjistil, že by žalovaný jakkoliv nepřípustně manipuloval s důkazy při jejich hodnocení. Soud nemá ani za to, že by ve spisu doložené důkazy byly nicotné, když žalobci pro tato svá tvrzení nepředkládají ani žádnou argumentaci co do údajných důvodů takové „nicotnosti“. V obdobně neurčitém duchu a patrně jen reziduálně, na základě předchozích námitek uplatňovaných v průběhu celého řízení v projednávané věci žalobci komponovali i svá tvrzení o zfalšování stavebního povolení předloženého Policii ČR. Soud nemá naprosto žádné pochybnosti o tom, že stavební povolení na předmětnou stavbu bytového domu stavebním úřadem vydáno bylo. V této souvislosti nelze pominout, že i samotní žalobci současně s touto námitkou v žalobě vznášeli námitky další, jimiž vůči stavebnímu povolení argumentovali jako vůči existujícímu správnímu aktu, jako například námitku pozbytí platnosti stavebního povolení v důsledku nezahájení stavby.

67. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání.
68. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Procesně úspěšnému žalovanému pak žádné účelně vynaložené náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.
69. Výrok III. o náhradě nákladů řízení má oporu v § 60 odst. 5 s. ř. s. Soud v tomto řízení osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 17. prosince 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu