



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobců: a) L. N.
bytem X

b) K. N.
bytem X

oba zastoupeni advokátem Samuelem Havlíkem
sídlem Senovážné náměstí 24, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

Č., a. s.,
sídlem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2016, sp. zn. SZ 008189/2017/KUSK
REG/Ti, č. j. 022655/2017/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí O. ú. V. P., s. ú. (dále jen „s. ú.“), ze dne X, č. j. X, sp. zn. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). S. ú. svým rozhodnutím na základě žádosti Bc. M. D. a Ing. Z. D. (dále jen „s.“) rozhodl o změně ú. r. o umístění stavby rodinného domu na pozemku parc. č. X v k.ú. V. P., které bylo vydáno dne X pod č. j. X (dále jen „s. p.“) a rozhodnutí o z. s. před jejím d. ze dne X, č. j. X.
2. Žalovaný napadené rozhodnutí odůvodnil tím, že s. p. (pro J. Ř., m. Ing. Z. D.) bylo vydáno za situace, kdy projektová dokumentace řešila dohromady výstavbu rodinných domů na pozemku parc. č. X se společnými domovními přípojkami elektro, vody a kanalizace. Přípojka elektro byla zřízena již v roce X, její revize a přihláška s. J. Ř. je z X. Z fotografií stavby suterénu domu je zřejmé, že stavba byla zahájena v roce X, rovněž z ortofoto snímku z roku X je patrná rozestavěná stavba suterénu pro věnce. Rozhodnutí o změně stavby je pravomocné, nelze nyní zpochybňovat závěry s. ú., který vycházel z předpokladu, že stavba byla v roce X zahájena. Prvostupňové rozhodnutí vychází nejen ze s. p., ale také z rozhodnutí o z. stavby, které předpokládá, že stavba byla v roce X zahájena. Uvedla-li J. Ř. v žádosti o z. stavby, že stavbu nemohla zahájit v roce X z vážných rodinných důvodů, není jednoznačné, zda nebyly zahájeny žádné s. p. Žalovaný posoudil stavbu takovou, jaká již byla předchozími rozhodnutími povolena a nově posuzoval pouze její z. Navrhovaná z. stavby ubírá X m na j. s. domu, nebylo tak možné vyhovět námitkám žalobců týkajících se v. s. a z. v. Lhůta pro d. stavby je lhůtou pořádkovou, její uplynutí nemá význam pro platnost s. p.
3. Žalobci v žalobě předně namítají, že s. p., které nabylo právní moci dne X, pozbylo platnosti v důsledku marného uplynutí d. lhůty pro zahájení stavby, povolení z. stavby před jejím d. tak není možné. Argumentace žalovaného, že stavba byla zahájena v roce X, nemá žádnou oporu ve správním spise, je skutkově nesprávná a rozhodnutí vydané na jejím základě je nezákonné. Fotografie stavby, z nichž by bylo zřejmé a prokazatelné, že stavba byla zahájena v roce X, nejsou ve správním spise založeny. Po vrácení spisu od žalovaného se ve spise objevila neoznačená, nedatovaná fotografie, u níž není zřejmé, kdo ji pořídil ani kdo (a kdy) ji do spisu založil. P. s. ú. A. H., která vydala prvostupňové rozhodnutí, dne X žalobcům potvrdila, že tuto fotografii vidí poprvé, fotografií neargumentovali ani s. ve vyjádření ze dne X. Naopak, v žádosti paní J. D. (dříve Ř. – pozn. soudu) o povolení z. stavby z X je uvedeno, že jmenovaná z vážných rodinných důvodů stavbu nemohla zahájit v plánovaném termínu v roce X. Tvrzení s. a s. o., že jde o nepřesné vyjádření plynoucí z neznalosti právních pojmů, je nesprávným hodnocení skutkového prohlášení, uvedené pojmy jsou běžné, každému známé a jasné. Žalovaný dále nesprávně poukazoval na zřízení vodovodní přípojky a přípojky elektro v roce X, neboť ve s. p. je uvedeno, že „*přípojka elektroinstalace, plynu a vody n. součástí tohoto s. p.*“. Důkaz o tom, že stavba byla ve lhůtě d. let od právní moci s. p. zahájena, správní spis neobsahuje. Žádný záznam z k. p. nebo ze s. d. ani vyjádření úřední osoby určené výkonem s. d. či žádost o p. s. povolení se ve spise nenachází. Výše uvedené vede žalobce k závěru, že s. p.

pozbylo platnosti podle § 67 tehdejšího stavebního zákona [tj. zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do X (stavební zákon) – pozn. soudu], další kroky stavebního úřadu v letech X a X na tom nemohou nic změnit.

4. Žalobci dále namítají porušení principu právní jistoty a legitimního očekávání. P. s., pro kterou již s. p. pozbylo platnosti, se cítí zkrácení na svých právech. Na dotčeném pozemku sousedícím s pozemkem žalobců bylo minimálně X let (X-X) opuštěné torzo stavby, během této doby se nekonala žádná k. p. ani jiná forma d. s. Žalobci se tak spoléhali na to, že povolení k takové stavbě již nemůže být platné a pokud bude chtít vlastník dotčeného pozemku stavbu realizovat, budou žalobci účastníky řízení o umístění stavby, která již bude povolována s ohledem na oprávněné zájmy žalobců. Žalobci nesouhlasí se s. ú. a žalovaným v tom, že je pouze na s., jakým tempem budou stavbu provádět a že nelze počítat s tím, že stavba bude provedena ve lhůtě stanovené s. p. Pakliže skutečně od roku X probíhá stavba rodinného domu a za X let není ve spise s. ú. jediný doklad o k. p. stavby nebo o jakékoliv výzvě s. k dodržování podmínek s. p., pak s. ú. neplnil své povinnosti a nechránil veřejný zájem vyjádřený v § 132 odst. 3 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), (dále jen „stavební zákon“) ve znění účinném do 30. 6. 2017. Instituty prodloužení doby platnosti s. p. a prodloužení lhůty k d. stavby musí být využívány s ohledem na odůvodněnou ochranu práv a oprávněných zájmů jiných osob než s. Stavbu na základě vydaného s. p. je třeba d. v přiměřené lhůtě, s. p. nemůže zakládat oprávnění realizace stavby po neomezeně dlouhou dobu. Doba X let pro stavbu rodinného domu není dobou přiměřenou. Pokud chtějí s. na svém pozemku stavět, musí získat nové povolení k umístění stavby v řízení, jehož účastníky budou i žalobci.
5. Žalobci dále namítají, že s. ú. pochybil také při stanovení nepřiměřeně dlouhé (X roky) lhůty k d. stavby. Podle rozhodnutí s. ú. z roku X měla stačit doba X roku. Není důvod, aby nyní, po tvrzeném zjednodušení projektu se zajištěným úvěrovým financováním stanovil s. ú. lhůtu t. Žalobci budou v důsledku toho delší dobu neodůvodněně omezeni nad obvyklou míru imisemi probíhající stavby a snížením komfortu užívání svého pozemku a komfortu bydlení.
6. Konečně žalobci namítají pochybení s. ú. spočívající v tom, že o žádosti s. rozhodl bez ústního jednání. Pokud s. ú. tvrdí, že stavba byla zahájena před X lety, bylo nezbytné nařídit ústní jednání s k. p. staveniště. Je pravděpodobné, že před povětrnostními vlivy nechráněná spodní část stavby bude vykazovat zásadní poškození a lze se důvodně obávat o statickou bezpečnost budoucí stavby. Kolaps stavby by přitom mohl zasáhnout až na pozemek žalobců, pokračování stavby na původních základech považují žalobci za ohrožení svého pozemku. S. ú. se bezpečností stavby nezabýval a rozhodl od stolu, aniž zjišťoval, zda je na torzu staré konstrukce možné stavět.
7. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že fotografii, na niž žalobci poukazují, mu předložili v průběhu řízení s. spolu s kopií revize přípojek k předmětnému rodinnému domu. Povaha předložených listin je pouze informativní, napadené rozhodnutí z nich nevychází, žalovaný s nimi proto neseznamoval účastníky řízení. Žalovaný při svém rozhodování vycházel ze skutečnosti, že dne X s. ú. p. p. z. s. před jejím dokončením, muselo se tedy již v té době (v roce X) jednat o rozestavěnou stavbu. Prohlášení J. Ř. (D.), že od roku X nezačala stavbu, dokládá skutečnost, že stavba byla do své rozestavěnosti provedena už na p. roku X, po vydání s. p., a pak se v ní již nepokračovalo. O tom svědčí i realizace přípojek vody a elektro, ty sice nebyly součástí s.

p., ale musely být realizovány a uváděny do provozu právě z důvodu prováděné předmětné stavby.

8. K námitkám, že s. ú. nesprávně vyhodnotil přiměřenost doby, po kterou je možné stavbu realizovat, a že rozhodl, aniž ve věci nařídil ústní jednání, žalovaný uvedl, že se jedná o procesní námitky, které nemají oporu v zákoně, ani z nich není zřejmé, jak jimi byli žalobci dotčeni na svých právech. Změnu stavby lze projednat bez nařízení ústního jednání, lhůta X let pro d. stavby se jeví jako přiměřená.
9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
10. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalobci ani žalovaný na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělili, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí, udělili tak souhlas *implicitě*.
11. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující skutečnosti: S. ú. vydal dne X ve sloučeném řízení o umístění stavby se stavebním řízením rozhodnutí č. j. X, jímž na základě žádosti J. Ř. povolil stavbu na pozemku parc. č. X k. ú. V. P. Rozhodnutím ze dne X s. ú. povolil na základě žádosti J. D. (dříve Ř.) z této nedokončené stavby.
12. S. dne X požádali s. ú. o z. s. před jejím d. Ve společném řízení o změně územního rozhodnutí a z. stavby před jejím d. uplatnili žalobci námitky, které byly po obsahové stránce obdobné s námitkami uvedenými v žalobě. J. D. podáním ze dne X s. ú. sdělila, že „stavba byla zahájena po vydání s. p. v září roku X, během následujících měsíců byly vystavěny a zakryty sklepní místnosti s garáží, stavba nebyla z rodinných důvodů dostavěna.“ Dne X s. ú. prvostupňovým rozhodnutím rozhodl o z. územního rozhodnutí o umístění stavby. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se vypořádal s jednotlivými námitkami žalobců. K námitce, že stavba nebyla ve lhůtě d. let od právní moci s. p. zahájena, se s. ú. podrobně vyjádřil na str. 6 a násl. svého rozhodnutí. Žalobci podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž zopakovali své již v průběhu správního řízení uplatněné námitky. Nad rámec toho, shodně jako poté v žalobě, brojili proti délce stanovené lhůty k dokončení stavby (X roky). S. ve svém vyjádření označili odvolání žalobců za účelové, neboť žalobci měli zájem o koupi pozemku s. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobců zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
13. S. p. v projednávané věci bylo vydáno podle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do X(dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“).
14. Podle § 67 zákona č. 50/1976 Sb. pozbývá stavební povolení platnost, nebyla-li stavba zahájena do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci. Stavební úřad může na žádost stavebníka v odůvodněných případech povolit změnu stavby ještě před jejím dokončením (§ 68 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.). Změnu stavby před jejím dokončením podle citovaného ustanovení lze povolit jen tehdy, jestliže s ohledem na stavebně technické určení a účel budoucího užití jde stále o tutéž stavbu, a jen tehdy, byla-li stavba podle schváleného projektu zahájena a nebyla dosud dokončena. Zahájením stavby se přitom rozumí práce, s nimiž bylo započato a které směřují jednoznačně k provedení stavby podle

vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 4 As 33/2009-156).

15. Rozhodoval-li s. ú. v roce X o žádosti o povolení z. s. před jejím d., bylo jeho povinností posoudit, zda existuje p. s. p., na jehož základě již byla zahájena stavba, která dosud nebyla d. Pouze za splnění těchto podmínek mohlo být žádosti o povolení stavby vyhověno. Jestliže s. ú. žádosti o povolení změny stavby před jejím d. vyhověl, logicky musel mít za to, že byly splněny zákonné podmínky, tj. že stavba již byla zahájena. Žalobci, resp. jejich právní předchůdce, proti tomuto rozhodnutí žádným způsobem nebrojili.
16. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne X s. ú. povolil z. s. před jejím d. podle § 118 stavebního zákona.
17. Podle § 118 odst. 1 věta druhá stavebního zákona lze změnu stavby před jejím dokončením povolit před zahájením stavby nebo v průběhu provádění stavby. Podle odst. 2 citovaného ustanovení lze změnu stavby před jejím dokončením povolit jen v souladu s územním rozhodnutím nebo jiným úkonem nahrazujícím územní rozhodnutí; vyžaduje-li změna stavby před jejím dokončením změnu územního rozhodnutí, je možné rozhodnout o této změně ve spojeném řízení, ustanovení § 94 a § 94a se použijí přiměřeně.
18. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno po rozhodnutí o změně stavby, mělo tudíž respektovat závěry vyslovené v dřívějším rozhodnutí. S. ú., potažmo žalovaný, správně vycházel z předpokladu, že rozhodl-li v roce X s. ú. o povolení z. s. před jejím d., existovalo tu (platné) s. p., neboť povolovaná stavba byla zahájena. Pokud v tehdejší řízení o změně stavby platnost s. p. nikdo nezpochybňoval, není třeba trvat na tom, aby byla v rozhodnutí u změně stavby jeho platnost výslovně odůvodňována. Ostatně správní orgány v dané věci ani nemohly postupovat jinak, při svém rozhodování byly povinny vycházet ze zásady presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy (konkrétně tedy s presumpce správnosti, respektive zákonnosti rozhodnutí o změně stavby). To znamená, že se má za to, 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. Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008-128).
19. S. ú. v projednávané věci tedy nepřislušelo zabývat se otázkou, zda byla stavba zahájena ve lhůtě d. let od právní moci s. p., respektive provádět v této souvislosti jakékoliv dokazování, zejména pokud žalobci vlastní důkazy nepředložili. S. ú. mohl vycházet z rozhodnutí o z. stavby, které stojí právě na splnění této podmínky. Námitka žalobců, že ve spisu není jediný důkaz o tom, že stavba byla skutečně ve lhůtě d. let od právní moci s. p. zahájena, je tak nedůvodná. Správní orgány v dané věci svou argumentaci nevystavěly na domněnkách a spekulacích, jak namítají žalobci, ale respektovaly existenci pravomocného rozhodnutí o z. s., jímž byly vázány. Tvrdí-li žalobci, že pro rozhodnutí o z. stavby nebyly splněny zákonné podmínky (stavba nebyla zahájena v zákonné lhůtě) a rozhodnutí je proto nezákonné, měli (oni, případně jejich právní předchůdci) náležitě hájit svá práva a brojit proti tomuto rozhodnutí. Případnou nezákonnost již nelze zhojit, ba ani posuzovat, v nyní projednávané věci.
20. Ostatně žalobci ani nejsou s to prokázat, že stavba v roce X zahájena nebyla, jak sami uvádí, pozemek sousedící s pozemkem s. koupili v roce X. O tom, jaké s. p. na předmětném pozemku probíhaly v roce X, nemohou vědět. Nadto žalobci výslovně uvádí,

že minimálně X let (od roku X do roku X) je na dotčeném pozemku opuštěné torzo stavby, sami tak připouští, že nějaké s. p. zahájeny byly. Případná není argumentace principem právní jistoty a legitimního očekávání žalobců. Před nabytím pozemku sousedícího s pozemkem, na němž se nacházela rozestavěná stavba, si žalobci mohli dotazem u s. ú. ověřit, zda se jedná o stavbu povolenou či zda je příslušné s. p. stále p. Není přípustné, aby svou nečinnost nyní kladli k tíži žalovanému. Přestože od vydání s. p. uplynula skutečně dlouhá doba, bylo by naopak v rozporu s principem legitimního očekávání s., kdyby za situace, kdy v roce X s. ú. vyhodnotil, že s. p. platnosti n., prvostupňové rozhodnutí vydáno nebylo.

21. Důvodnou soud neshledal ani námitku nepřiměřeně dlouhé lhůty k d. s. Stanovení délky lhůty k d. s. je otázkou správního uvážení. Soudu, nevybočuje-li stanovená lhůta ze zákonných mezí správního uvážení, nepřísluší do správního uvážení s. ú., resp. žalovaného, jakkoliv zasahovat. V projednávaném případě má soud za to, že stanovená lhůta v délce t. let není nikterak nepřiměřená. Mimoto lhůta stanovená k dokončení stavby podle § 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, ve znění pozdějších předpisů, je lhůtou pořádkovou, které zákon nepřikládá žádné hmotněprávní následky.
22. Konečně žalobci namítali, že správní orgán o žádosti s. rozhodl, aniž ve věci nařídil ústní jednání.
23. Podle § 94a odst. 2 věta třetí stavebního zákona může stavební úřad upustit od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Podle § 112 odst. 2 stavebního zákona může stavební úřad od ústního jednání upustit, jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění.
24. S. ú. postupoval v souladu s citovanými ustanoveními, svůj postup přitom v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zdůvodnil (str. 3 prvostupňového rozhodnutí). Žalobci tímto postupem s. ú. nebyli nikterak zkráceni na svých procesních právech, jejich námitky uplatněné v průběhu řízení byly s. ú. vypořádány. Technický stav rozestavěné části stavby není předmětem posouzení v řízení o d. p. z. s. před jejím d., ani v řízení o změně územního rozhodnutí. Technický stav je posuzován pouze v rámci stavebního dozoru podle § 132 a násl. stavebního zákona. Ani tento žalobní bod není důvodný.
25. Z výše uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
26. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Žalovaný byl naopak ve věci plně úspěšný, avšak podle ustálené judikatury lze procesně úspěšnému správnímu orgánu přiznat náhradu pouze takových nákladů řízení, které přesahují rámec jeho běžné úřední. V daném případě žalovaný netvrdil, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplývají. Soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu