



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **X s. r. o.**, se sídlem X X, X, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2015, čj. 079144/2015/KUSK, sp. zn. SZ 012556/2015/KUSK REG/K,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2015, čj. 079144/2015/KUSK, sp. zn. SZ 012556/2015/KUSK REG/K, a usnesení Městského úřadu v Jesenici ze dne 19. 12. 2014, čj. OúJ/15801/2014/Pou, sp. zn. OŽPV/NO019-07206/2014/Pou, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 3.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci

Právní předchůdkyně žalobkyně napadla žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného, jehož zrušení se domáhá. Žalovaný svým rozhodnutím změnil výrok usnesení Městského úřadu v Jesenici (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 12. 2014, čj. OúJ/15801/2014/Pou, sp. zn. OŽPV/NO019-07206/2014/Pou, tak, že slova „podle § 66 odst. 2 správního řádu“ uvedená v prvním odstavci výroku usnesení nahradil slovy „podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu“. Ve zbytku výrok usnesení správního orgánu I. stupně potvrdil. Tímto usnesením správní orgán I. stupně zastavil řízení o odstranění stavby veřejného osvětlení na pozemcích p. č. x a x v k. ú. X, které jsou ve vlastnictví právní předchůdkyně žalobkyně (dále jen „stavba“ či „stavba veřejného osvětlení“).

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žádost o odstranění stavby podaná právní předchůdkyní žalobkyně se stala zjevně bezpředmětnou, protože z předložených podkladů je zřejmé, že stavba byla řádně povolena. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že obec Vestec jakožto vlastník stavby informovala správní orgán I. stupně, že stavba na předmětných pozemcích byla realizována jako součást zasíťování lokality a stavby komunikace pro výstavbu řadových rodinných domů. Obec Vestec doložila stavební povolení a územní rozhodnutí včetně výkresů, ze kterých je zřejmé, že součástí povolení byla i stavba. Obec Vestec z tohoto důvodu požádala správní orgán I. stupně o zastavení řízení o odstranění stavby. Správní orgán I. stupně řízení nesprávně zastavil podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Proto žalovaný přistoupil ke změně usnesení správního orgánu I. stupně a řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Správní orgán I. stupně dle žalovaného postupoval striktně podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a nebyla zjištěna žádná jiná pochybení. Žalovaný změnil výrok usnesení správního orgánu I. stupně, namísto aby ho zrušil, protože provedená změna podstatně nemění výsledné usnesení a není na újmu práv účastníků řízení.

V průběhu soudního řízení došlo z důvodu převodu vlastnického práva k pozemkům, na nichž je stavba veřejného osvětlení postavena, k procesnímu nástupnictví na straně žalující, o němž bylo rozhodnuto usnesením ze dne 28. 2. 2017, čj. 46 A 67/2015 – 33.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Ve své první námitce žalobkyně uvedla, že pokud vyšly najevo okolnosti, které bránily vydání rozhodnutí o odstranění stavby, mělo být vydáno meritorní rozhodnutí obsahující výrok, že se odstranění stavby nenařizuje, nikoli procesní usnesení, kterým bylo řízení zastaveno. Žalobkyně k tomuto odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, čj. 5 As 30/2011 - 93.

Žalobkyně dále namítla, že nebyly splněny podmínky pro užití § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobkyni, které je rozhodnutím uložena povinnost strpět stavbu třetí osoby na svém pozemku jako stavbu povolenou, vznikla újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. Žalovaný navíc dle žalobkyně přesvědčivě a přezkoumatelně nezdůvodnil změnu výroku rozhodnutí.

Dle třetí námítky žalobkyně je dokumentace založená ve správním spise pouhým torzem a směsicí historické projektové dokumentace stavebních záměrů na okolních pozemcích a v žádném případě neprokazuje povolení umístění, stavební povolení a povolení užívání stavby veřejného osvětlení. Žalobkyně toto namítala již v odvolání a žalovaný se s touto odvolací námitkou dostatečně nevypořádal, protože neuvedl, z jakých konkrétních rozhodnutí a z jaké projektové dokumentace vyplývá umístění, povolení a kolaudace stavby veřejného osvětlení.

Závěrem žalobkyně namítla, že se žalovaný nijak nevypořádal s odvolací námitkou, že došlo k porušení § 2 odst. 2 správního řádu (zásada zákazu zneužití správního uvážení) a

§ 6 odst. 1 správního řádu (zásada rychlosti řízení), protože správní orgán I. stupně nevyřizoval věc v zákonných lhůtách a byl po dobu několika let v nečinnosti, přestože dostával od žalobkyně podněty, že stavba veřejného osvětlení nemá žádná povolení. Bylo mu tedy již dlouhou dobu předtím, než z moci úřední zahájil řízení o odstranění stavby, známo, že stavba veřejného osvětlení nemá potřebná povolení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě toliko odkázal na napadené rozhodnutí a reprodukoval jeho odůvodnění.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

K výše uvedenému soud uvádí, že se zabýval tím, zda lze usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení o odstranění stavby považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a pokud ano, zda je žalobkyně legitimována k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí. Rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v řízení o odstranění stavby, jehož předmětem je posouzení otázky, zda jsou splněny podmínky pro odstranění stavby. Současně se jedná o řízení, v němž mohou být ochráněna práva osob odlišných od stavebníka, do nichž bylo provedením stavby bez vyžadovaného povolení zasazeno. Rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby má za následek, že se nic nemění na stávajících právních poměrech, čili nezakládají se, nemění ani neruší práva či povinnosti. Současně se tím brání věcnému posouzení předmětu řízení, tedy odnímá se procesní ochrana věcným právům osob dotčených stavbou, o jejímž odstranění se jedná. Tyto dotčené osoby přitom nemají k dispozici v oblasti veřejného stavebního práva jiný procesní prostředek, jímž by se mohly domct ochrany proti zásahu do jejich věcných práv spočívajícímu v realizaci stavby bez potřebných povolení. Řízení o odstranění stavby se zahajuje výlučně z moci úřední, tedy na základě uvážení správního orgánu, k němuž mohou dotčené osoby přispět toliko vlastním podnětem. Zahájit uvedené řízení na návrh právní úprava nedovoluje. Usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby je tedy rozhodnutím, jímž se zasahuje do právní sféry osob dotčených stavbou, jejíž odstranění bylo předmětem daného řízení. Jde tedy o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

Žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně) splnila podmínku aktivní žalobní legitimace, neboť z obsahu žaloby lze dovodit její tvrzení, že zastavením řízení o odstranění stavby byla zasažena ve svém vlastnickém právu k pozemkům, na nichž se stavba, jejíž odstranění bylo předmětem zastaveného řízení, nachází. Žalobkyně se domnívá, že napadené rozhodnutí stvrzuje stávající protiprávní stav, kdy je na pozemcích v jejím vlastnictví postavena stavba bez stavebního povolení, přičemž právě zastavením řízení o odstranění této stavby jí byla upřena možnost dosáhnout nařízení odstranění stavby, tedy ochrany jejího vlastnického práva k pozemkům.

Z výše uvedeného plyne, že žaloba je věcně projednatelná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, účastníci s tímto postupem vyjádřili implicitní souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně na základě podnětu právní předchůdkyně žalobkyně vydal dne 16. 6. 2014 oznámení o zahájení řízení ve věci odstranění stavby veřejného osvětlení podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Tomuto předcházela dne 3. 4. 2014 kontrolní prohlídka na místě stavby, při které byla obec Vestec jakožto vlastník stavby vyzvána k doložení dokumentů prokazujících, že stavba i její užívání bylo povoleno. Obec Vestec dokumenty nedoložila a správní orgán I. stupně měl tedy za to, že se jedná o stavbu nepovolenou. V oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby správní orgán I. stupně uvedl, že stavbu lze za podmínek uvedených v § 129 odst. 3 stavebního zákona dodatečně povolit.

Dne 16. 7. 2014 doručila obec Vestec správnímu orgánu I. stupně podání, které lze kvalifikovat jako žádost o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, které doplnila podáním ze dne 30. 10. 2014, k němuž přiložila dokumenty, které měly prokázat, že stavba byla řádně povolena. Obec Vestec ve svém podání mimo jiné uvedla, že důkaz, že stavební povolení na stavbu veřejného osvětlení v etapě 1A bylo vydáno, vyplývá ze skutečnosti, že stavební úřad nemohl vydat stavební povolení na stavbu veřejného osvětlení v etapě 1B, pakliže by nebylo vydáno stavební povolení na veřejné osvětlení v etapě 1A. Návaznost etapy 1B na etapu 1A je patrná z vydaného územního rozhodnutí pro lokalitu 1B. Obec Vestec zároveň navrhla, aby správní orgán I. stupně řízení o odstranění stavby zastavil, protože bylo prokázáno, že stavba byla povolena.

Dne 19. 12. 2014 vydal správní orgán I. stupně usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby. Stavbu zastavil podle § 66 odst. 2 správního řádu. V odůvodnění uvedl, že postupoval podle § 2 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 125 odst. 2 stavebního zákona. Dále uvedl, že stavba veřejného osvětlení byla součástí projektové dokumentace pro povolení stavby „Obytný soubor Vestec Na Suchých – etapa 1A“. Stavba byla realizována společností X v letech 1997 až 1999 jako součást zasíťování lokality a stavby komunikace pro výstavbu řadových rodinných domů a bytových domů označených jako „Obytný soubor Vestec Na Suchých“. Stavební povolení bylo vydáno dne 11. 7. 1997 pod čj. 564/97/264. Projektová dokumentace k tomuto stavebnímu povolení nebyla nikde dohledána. X zaniklo, a není tedy možné od něj získat podklady ke stavbě. Správní orgán I. stupně na základě uvedeného dovodil, že stavba byla pravomocně povolena.

Žalobkyně proti usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení podala dne 5. 1. 2015 odvolání. V něm mimo jiné uvedla, že správní orgán I. stupně nekonkretizoval,

kteřé dokumenty měly prokázat, že stavba byla povolena. Dále namítla, že správní orgán I. stupně nezahájil řízení o odstranění stavby na základě předcházejících podnětů žalobkyně již dříve, a tedy nevyřizoval věc v zákonných lhůtách a byl v nečinnosti po dobu několika let.

Žalovaný vydal dne 1. 6. 2015 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

Žaloba je důvodná.

První žalobní bod žalobkyně, že v případě, že správní orgány dospěly k závěru, že stavba byla řádně povolena, nemělo být řízení o odstranění stavby zastaveno, nýbrž mělo být vydáno meritorní rozhodnutí obsahující výrok, že se odstranění stavby nenařizuje, shledal soud důvodným. Soud se ztotožňuje s žalobkyní, že ani jeden z důvodů, pro který správní orgány zastavily řízení, na danou situaci nedopadá. Správní orgán I. stupně řízení zastavil podle § 66 odst. 2 správního řádu z důvodu, že v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci žalobkyně, odpadl jeho důvod, zejména že účastník zemřel nebo zanikl. Podmínka pro aplikaci tohoto ustanovení však nebyla splněna, neboť v řízení nešlo o zánik účastníků řízení, a proto se ani neřešila otázka případného pokračování s jejich právními nástupci. Žalovaný výrok správního orgánu I. stupně změnil tak, že řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, tedy že žádost se stala zjevně bezpředmětnou. Ani toto ustanovení nelze aplikovat, protože řízení o odstranění stavby není řízením zahajovaným na žádost. Neexistující žádost (podnět právní předchůdkyně žalobkyně k zahájení řízení z moci úřední není žádostí) se nemůže stát bezpředmětnou.

Žalobkyně správně poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, čj. 5 As 30/2011 – 93, dle kterého stavební zákon ani správní řád neumožňují stavebnímu úřadu řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením, a že stavební úřad má v takovém případě meritorně rozhodnout tak, že se odstranění stavby nenařizuje. Tomuto postupu nebrání, že § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem má být řízení o odstranění stavby ukončeno, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistil, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Soud se v nyní projednávané věci ztotožnil s výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu a dospěl k závěru, že zastavení řízení o odstranění stavby z důvodu, že stavba, jejíž odstranění je předmětem řízení, byla řádně povolena, je nezákonné. Nesprávné znění výroku není pouze nevýznamným pochybením. Rozhodnutí o zastavení řízení nezakládá překážku věci rozhodnuté (*rei administratae*), takže lze poté kdykoliv zahájit a vést nové řízení o odstranění téže stavby. Naproti tomu rozhodnutí obsahující výrok, že se odstranění stavby nenařizuje, je rozhodnutím meritorním, které zakládá překážku věci rozhodnuté a brání zahájení a vedení nového řízení v téže věci. Ukončení řízení procesním rozhodnutím, byť spočívá na důvodech týkajících se věcného posouzení předmětu řízení (podmínek pro nařízení odstranění stavby), namísto vydání meritorního rozhodnutí tedy působí nezákonnost takového rozhodnutí. Takové rozhodnutí má negativní vliv na právní sféru jak stavebníka, tak i žalobkyně.

Ke druhé námitce žalobkyně, že nebyly splněny podmínky pro použití § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobkyni, které je rozhodnutím uložena povinnost strpět stavbu třetí osoby na svém pozemku jako stavbu povolenou, vznikla újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se, a že žalovaný přesvědčivě a přezkoumatelně nezdůvodnil změnu výroku rozhodnutí, uvádí soud následující. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu nelze změnit napadené rozhodnutí, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se. V nyní posuzovaném případě žalovaný napadeným rozhodnutím změnil pouze odkaz uvedený ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně na konkrétní ustanovení správního řádu, podle něhož bylo řízení zastaveno. Rozhodnutím se nic nemění na tom, že řízení bylo zastaveno ani na samotných důvodech, pro něž bylo řízení zastaveno, změnila se pouze právní kvalifikace skutkového důvodu pro zastavení řízení. Žalobou napadené rozhodnutí je svojí povahou rozhodnutím, jímž bylo plně, pokud jde o podstatu věci, potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Změnou výroku, jejímž jediným účelem bylo uvedení právní kvalifikace důvodu pro zastavení řízení do souladu se zákonem, nemohlo být žalobkyni (resp. její právní předchůdkyni), na újmu. Soud doplňuje, že ze skutečnosti, že stavba veřejného osvětlení byla dle správních orgánů řádně povolena, pročť řízení bylo zastaveno, nelze dovodit, že by žalobkyni byla uložena jakákoliv povinnost (změna rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zapovězena právě za podmínky, že se jím ukládá povinnost). Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů totiž neplyne povinnost vlastníka pozemku, na kterém je stavba postavena, strpět stavbu třetí osoby, nýbrž z něj toliko plyne, že stavba byla postavena v souladu s právními předpisy z oblasti veřejného stavebního práva, a že se tedy jedná o stavbu povolenou. Předmětem řízení ani napadeného rozhodnutí není posouzení soukromoprávních vztahů mezi vlastníkem stavby a vlastníkem pozemků, na nichž je stavba umístěna. Povinnost strpět cizí stavbu na vlastním pozemku přitom může vyplývat pouze ze vztahů soukromoprávních. Žalovanému tedy nic nebránilo v tom, aby postupoval podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a změnil část odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud jde o odůvodnění změny výroku správního orgánu I. stupně, žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že se správní orgán I. stupně dopustil pochybení, neboť zastavil řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu, přičemž podle tohoto ustanovení lze postupovat pouze ve dvou případech, a sice že ve stejné věci již bylo zahájeno řízení jiným správním orgánem, nebo v řízení nemohou pokračovat právní nástupci účastníků a odpadl předmět řízení. Žalovaný posoudil danou věc tak, že žádost právní předchůdkyně žalobkyně se stala zjevně bezpředmětnou, neboť z předložených podkladů je zřejmé, že stavba veřejného osvětlení byla řádně povolena. Byť je odůvodnění rozhodnutí žalovaného úsporné, lze z něho seznat důvody změny právní kvalifikace důvodu pro zastavení řízení, rozhodnutí tedy je přezkoumatelné. Soud nicméně doplňuje, že vzhledem k tomu, že byla předchozí námitka týkající se chybného procesního postupu správních orgánů spočívajícího v zastavení řízení posouzena jako důvodná, pozbývá námitka nedostatečného (nepřesvědčivého) odůvodnění změny právní kvalifikace důvodu pro zastavení řízení na významu, neboť řízení vůbec nebylo možné zastavit. Z pohledu dalšího vedení řízení je uvedená otázka zcela bezvýznamná.

Ke třetí námitce žalobkyně, že dokumentace založená ve spise neprokazuje povolení stavby veřejného osvětlení a že žalovaný i přes odvolací námitku k tomu směřující neuvedl, z jakých konkrétních rozhodnutí a z jaké projektové dokumentace

vyplývá umístění, povolení a kolaudace stavby veřejného osvětlení, tudíž se s odvolací námitkou nevypořádal, a tak zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, uvádí soud následující. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí k tomuto toliko uvedl, že obec Vestec jakožto vlastník stavby veřejného osvětlení informovala správní orgán I. stupně, že stavba veřejného osvětlení na předmětných pozemcích byla realizována X v letech 1997 až 1999 jako součást zasíťování lokality a stavby komunikace pro výstavbu řadových rodinných domů v lokalitě Na Suchých a dále uvedl, že obec Vestec doložila stavební povolení a územní rozhodnutí včetně výkresů, ze kterých je zřejmé, že součástí povolení bylo i veřejné osvětlení. Tímto fakticky zopakoval část odůvodnění správního orgánu I. stupně. Z toho lze usoudit, že se žalovaný k odvolací námitce právní předchůdkyně žalobkyně vyjádřil v tom smyslu, že se ztotožňuje s odůvodněním a argumentací správního orgánu I. stupně, které převzal. Mezerovitost odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí lze za těchto okolností vyplnit odůvodněním rozhodnutí správního orgánu I. stupně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013 – 25). Správní orgán I. stupně jasně vyložil, že stavba veřejného osvětlení byla povolena rozhodnutím ze dne 11. 7. 1997, čj. 564/97/264, přičemž projektová dokumentace k tomuto stavebnímu povolení nebyla dohledána. Skutečnost, že se uvedené stavební povolení vztahovalo i na stavbu veřejného osvětlení, dovodil správní orgán I. stupně z územního rozhodnutí a stavebního povolení týkajících se navazujících etapy projektu, z nichž plyne, že veřejné osvětlení pro tuto část lokality mělo být realizováno napojením na stávající rozvod NN veřejného osvětlení Obytného souboru SDI – 1a (k tomu se přitom vztahuje stavební povolení ze dne 11. 7. 1997). Tento závěr dle správního orgánu I. stupně podporuje i doložená koordinační situace veřejného osvětlení z října 1997 a března 1998, na nichž je veřejné osvětlení zakresleno i na pozemcích právní předchůdkyně žalobkyně. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou tedy ve svém souhrnu přezkoumatelná. Plyne z nich, že vzhledem k nemožnosti dohledat projektovou dokumentaci ke stavebnímu povolení ze dne 11. 7. 1997 nelze jednoznačně prokázat, že součástí stavby, k níž se toto stavební povolení vztahuje, bylo i veřejné osvětlení. Na to lze usuzovat až z rozhodnutí a projektové dokumentace týkající se navazujících fází výstavby, a to nikoliv s jistotou, nýbrž jen s jistou mírou pravděpodobnosti.

Vzhledem k tomu, že soud uvedenou námitku nepřezkoumatelnosti posoudil jako nedůvodnou, mohl přistoupit k vypořádání samotné stěžejní námitky směřující k posouzení, zda dokumentace založená ve spise prokazuje povolení stavby veřejného osvětlení. Soud rekapituluje, že součástí správního spisu, jak byl na výzvu předložen žalovaným soudem, je dokumentace předložená obcí Vestec: 1) stavební povolení na stavbu obytného souboru „etapa 1A“ vydané stavebním úřadem Jesenice dne 11. 7. 1997, čj. 564/97/264, 2) stavební povolení na stavbu obytného souboru „etapa 1B“ vydané stavebním úřadem Jesenice dne 12. 10. 1998, čj. 1142/98/570, 3) územní rozhodnutí na stavbu „Soubor obytných objektů v lokalitě Na Suchých 1b – dostavba“ vydané Stavebním úřadem Jesenice dne 4. 5. 1998, čj. 1121/97/610, 4) výkres SO-53 situace veřejného osvětlení v rámci výstavby obytného souboru Na Suchých z března 1998, 5) územní rozhodnutí na stavbu „Výstavba rodinných domů Na Suchých“ vydané Stavebním úřadem Jesenice dne 4. 5. 1998, čj. 1122/97/611, 6) průvodní zpráva dokumentace pro územní řízení o výstavbě rodinných domků na Suchých z července 1997, 7) blíže nespecifikovaná mapa s vyznačením ulic Rákosová, Na Spoje a K remízku I v obci Vestec, a 8) průvodní zpráva k výstavbě obytného souboru Na Suchých 1B.

Soud dospěl k závěru, že z listin, které jsou součástí správního spisu, nelze mít najisto postaveno, že stavba veřejného osvětlení byla povolena. Správní orgány uvedly, že stavba veřejného osvětlení měla být povolena stavebním povolením ze dne 11. 7. 1997, čj. 564/97/264. Z rozhodnutí předložených obcí Vestec ve správním řízení jde o jediné rozhodnutí, které se týká předmětných pozemků žalobkyně p. č. x a x v k. ú. Vestec. Toto povolení se týká souboru obytných objektů, obsahujícího 21 řadových rodinných domů a 17 bytových domů, včetně stavby staveništního zařízení (vodovodní a elektro přípojka). Z takto označené stavby, podmínek stavebního povolení ani z odůvodnění rozhodnutí nelze jednoznačně seznat, že se vztahuje i na stavbu veřejného osvětlení. V této souvislosti je třeba zmínit, že v druhém stavebním povolení, které bylo obcí Vestec předloženo, tj. ve stavebním povolení ze dne 12. 10. 1998 na další etapu zástavby, je výslovně uvedeno, že součástí stavby je veřejné osvětlení. Ke stavebnímu povolení ze dne 11. 7. 1997 nebyla předložena ani část projektové dokumentace (ať již průvodní zpráva, nebo výkres), ani územní rozhodnutí, tj. rozhodnutí ze dne 6. 6. 1997, čj. 348/97/201, nelze tedy předložené stavební povolení (popis stavby uvedený v jeho výroku) interpretovat v kontextu těchto úzce souvisejících dokumentů. Všechny další dokumenty, které byly obcí Vestec předloženy, jsou dle uvedené datace mladší, nemohou se tedy vztahovat ke stavebnímu povolení ze dne 11. 7. 1997 (z července 1997 je pouze dokumentace pro územní rozhodnutí, která se však zjevně podle svého obsahu i označení vztahuje k jiné etapě výstavby – územní rozhodnutí pro 9 řadových domů a 4 solitérní rodinné domy). Za zmínku rovněž stojí, že stavební povolení ze dne 11. 7. 1997 podle toho, jak je stavba vymezena ve výroku tohoto rozhodnutí, nezahrnuje ani stavbu chodníků a pozemní komunikace, na nichž (resp. vedle nichž) se veřejné osvětlení zpravidla staví a pod nimiž bývá uloženo vedení nízkého napětí pro veřejné osvětlení.

Územní rozhodnutí ze dne 4. 5. 1998, čj. 1121/97/610, a na něj navazující stavební povolení ze dne 12. 10. 1998, čj. 1142/98/570 (k němu byla předložena i průvodní zpráva projektové dokumentace z června 1998), se vztahují k navazující etapě zástavby lokality Na Suchých, dle označení pozemků uvedeného ve výroku těchto rozhodnutí se nedotýkají pozemků p. č. x a x. Součástí těchto rozhodnutí je stavba veřejného osvětlení (stavební objekt 12), která se skládá z výstavby stožárů a nové kabeláže sítě pro veřejné osvětlení. Nová kabeláž má být napojena na stávající rozvod nízkého napětí veřejného osvětlení Obytného souboru SDI – 1.a. Z této informace uvedené v projektové dokumentaci pro navazující etapu výstavby nelze bez dalšího dovodit, že se stavební povolení ze dne 11. 7. 1997 vztahuje i na stožáry veřejného osvětlení. Průvodní zpráva projektové dokumentace se zmiňuje toliko o navázání na kabeláž nízkého napětí, což však nedokládá, že provedení kabeláže bylo povoleno pravomocným stavebním povolením a že bylo povoleno rovněž umístění stožárů veřejného osvětlení na pozemcích p. č. x a x. Je třeba připomenout, že ve stavebním povolení ze dne 11. 7. 1997 není na rozdíl od stavebního povolení ze dne 12. 10. 1998 žádná zmínka o veřejném osvětlení.

Územní rozhodnutí ze dne 4. 5. 1998, čj. 1122/97/611, se rovněž nikterak nedotýká pozemků p. č. x a x, dle popisu stavby nemá být její součástí umístění veřejného osvětlení. Dále byla předložena dokumentace pro územní řízení z července 1997, která se dle popisu stavby a dotčených pozemků patrně týká územního rozhodnutí ze dne 4. 5. 1998. Součástí stavby má být i veřejné osvětlení, které je popsáno doslova shodně jako v průvodní zprávě

projektové dokumentace z června 1998 vztahující se ke stavebnímu povolení ze dne 12. 10. 1998 (viz výše). V této souvislosti vyvstávají pochybnosti o tom, jak mohl být dne 7. 7. 1997, kdy byla dokumentace pro územní řízení zpracována, proveden rozvod nízkého napětí veřejného osvětlení Obytného souboru SDI – 1.a, když stavba veřejného osvětlení v lokalitě 1a, jejíž součástí by bylo i provedení rozvodu nízkého napětí, měla být povolena teprve stavebním povolením ze dne 11. 7. 1997. To jen posiluje pochybnosti o tom, zda se právě uvedené stavební povolení skutečně vztahuje i na stavbu veřejného osvětlení.

Výkres Situace veřejného osvětlení pro akci Výstavba obytného souboru Na Suchých – Vestec, SO-53: Veřejné osvětlení vyhotovený v březnu 1998 společností X s. r. o. vznikl až poté, co bylo vydáno stavební povolení ze dne 11. 7. 1997, nemůže tedy představovat součást projektové dokumentace vztahující se k tomuto stavebnímu povolení. Nadto není opatřen otiskem razítka stavebního úřadu dokládajícím, že jde o součást jakéhokoli vydaného rozhodnutí. Tento dokument tedy prakticky nemá žádnou důkazní hodnotu, což platí i pro blíže nespecifikovanou mapu s vyznačením ulic Rákosová, Na Spojce a K remízku I, neboť z té vůbec není zřejmé, co znázorňuje, kdo a kdy ji vyhotovil, pro jaké účely atd. Pozemky žalobkyně ostatně k uvedeným ulicím vůbec nepřiléhají.

Ke skutečnosti, že se nepodařilo dohledat správní spis týkající se stavebního povolení ze dne 11. 7. 1997 ani ověřenou projektovou dokumentaci u správního orgánu I. stupně, soud uvádí, že nedostatky v archivování spisů a ověřené projektové dokumentace ze strany stavebního úřadu nelze klást k tíži třetích osob, jejichž práva a právem chráněné zájmy byly dotčeny realizací stavby (tedy žalobkyně). Stejně jako je stavební úřad povinen archivovat ověřenou projektovou dokumentaci, je i povinností stavebníka a posléze vlastníka stavby, aby uchovával po celou dobu existence stavby dokumentaci skutečného provedení stavby, která se předkládá ke kolaudačnímu řízení, přičemž vlastník stavby je povinen ji předat novému nabyvateli (§ 103 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, a § 125 odst. 1 stavebního zákona). Pokud snad X, které jako stavebník realizovalo zástavbu lokality Na Suchých, nepředalo dokumentaci týkající se veřejného osvětlení obci Vestec jakožto novému vlastníkovi veřejného osvětlení, nejde o skutečnost, která by šla na vrub stavebního úřadu. Je povinností vlastníka, aby nadevší pochybnost prokázal, že určitá stavba byla řádně povolena. Dojde-li po provedení stavby ke ztrátě dokumentace stavby, lze ji nahradit pořízením dokumentace skutečného provedení stavby (§ 125 odst. 1 věta druhá stavebního zákona), to však pouze za podmínky, že bylo prokázáno, že stavba byla v minulosti úředně povolena, pouze se nedochovala ověřená projektová dokumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2016, čj. 6 As 95/2016 – 39, bod 10). V dané věci by tedy postačovalo prokázat, že na pozemcích p. č. 644/66 a 644/77 byla povolena stavba veřejného osvětlení, nikoliv též přesné provedení a umístění povolených staveb. Pak by bylo možno postupovat dle § 125 odst. 1 stavebního zákona a projektovou dokumentaci, která se nedochovala, nahradit pořízením dokumentace skutečného provedení stavby. Z toho, že stavba veřejného osvětlení byla realizována (zhruba před 15 lety, kdy již platila povinnost uchovávat dokumentaci stavby) a pokojně užívána, nelze dovodit, že byla řádně povolena. Typově totiž nejde o stavbu výrazněji obtěžující, naopak jde o nezbytnou součást veřejné infrastruktury, takže nelze předpokládat, že by osoby profitující z této stavby poukazovaly na to, že byla provedena bez potřebného povolení. Právní předchůdkyně žalobkyně nabyla vlastnické právo k pozemkům až v roce 2007 dražbou, vstoupila tak do stávajících poměrů, aniž by o nich

měla povědomost. Nelze jí tedy vyčítat, že po určitou dobu existující pokojný stav tolerovala. Stavba se nemůže stát stavbou povolenou pouze v důsledku plynutí času a pokojného užívání stavby.

Na základě výše uvedeného soud uzavírá, že v řízení o odstranění stavby nebylo prokázáno s takovou mírou pravděpodobnosti, která hraničí s jistotou, resp. vylučuje jiný rozumný průběh věcí, že stavba veřejného osvětlení na pozemcích p. č. x a x byla řádně povolena. Závěr žalovaného, podle něhož byla stavba veřejného osvětlení povolena stavebním povolením ze dne 11. 7. 1997, nemá oporu ve správním spisu (ve shromážděných podkladech pro vydání rozhodnutí). V řízení přitom nebyly shromážděny ani takové podklady, z nichž by bylo možné jednoznačně dovodit, že stavba veřejného osvětlení byla povolena jiným rozhodnutím stavebního úřadu. Jde o vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve správním spisu.

K závěrečné námitce žalobkyně, že se žalovaný nijak nevypořádal s odvolací námitkou, že došlo k porušení § 2 odst. 2 správního řádu (zásada zákazu zneužití správního uvážení) a § 6 odst. 1 správního řádu (zásada rychlosti řízení), protože správní orgán I. stupně nevyřizoval věc v zákonných lhůtách a byl po dobu několika let v nečinnosti, přestože opakovaně obdržel od žalobkyně podnět, že stavba veřejného osvětlení nemá žádná povolení, uvádí soud následující. Soud dává žalobkyni za pravdu, že se žalovaný k této odvolací námitce nevyjádřil. Zároveň však vzhledem k obsahu této námítky soud konstatuje, že její nevypořádání nemohlo mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyně uvedla, že již v minulosti podávala podněty k zahájení řízení o odstranění stavby. V této souvislosti je třeba zopakovat, že žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně) neměla nárok na to, aby bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, protože se nejedná o řízení zahajované na žádost, ale zahajuje ho správní orgán z moci úřední. Pokud měla žalobkyně za to, že správní orgán I. stupně nekonal, přestože konat měl, měla postupovat cestou podání podnětu k přijetí opatření proti nečinnosti správního orgánu I. stupně (§ 80 odst. 2 správního řádu). Žalobkyně tedy v řízení o odstranění stavby nemůže účinně namítat, že řízení mělo být zahájeno dříve. Dlouhodobé otálení správního orgánu I. stupně se zahájením řízení o odstranění stavby nemá žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že podaná žaloba je důvodná, a proto zrušil rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a podle § 76 odst. 1 písm. b) pro vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z které žalovaný vycházel, nemá oporu ve správním spisu. Jelikož oba tyto důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného se vztahují i na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud i toto rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tak budou správní orgány vycházet z toho, že stavba veřejného osvětlení na pozemcích p. č. x a x byla postavena bez povolení, ledaže doplní dokazování v takovém rozsahu, že jeho výsledky vyváží správní orgány z vázanosti právním názorem soudu, podle něhož doposud shromážděné podklady pro vydání

rozhodnutí neumožňují učinit závěr o tom, že stavba veřejného osvětlení byla řádně povolena. Pakliže správní orgány po doplnění podkladů pro vydání rozhodnutí setrvávají na svém stanovisku, že stavba veřejného osvětlení byla řádně povolena, ukončí řízení o odstranění stavby meritorním rozhodnutím, nikoliv zastavením řízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla naproti tomu plně úspěšná, náleží jí proto náhrada nákladů řízení, která spočívá v zaplaceném soudní poplatku v částce 3.000 Kč. Jiné náklady řízení žalobkyni (resp. její právní předchůdkyni) v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve **lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 je 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. Osobě, která splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, může Nejvyšší správní soud ustanovit na její žádost zástupce z řad advokátů.

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.

V Praze dne 26. května 2017

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová