



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci žalobce: **ASPET-INVEST s.r.o.**, IČ: 268 60 848, se sídlem Jana Šoupala 1597/3, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2015, č.j. JMK 14812/2015, sp. zn. S-JMK 14812/2015 ODOS, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v nařízení předběžného opatření rozhodnutím ze dne 11. 3. 2015, č.j. JMK 14812/2015, sp. zn. S-JMK 14812/2015 ODOS, jímž bylo žalobci nařízeno zdržet se provádění stavebních prací spočívajících v plošném odstraňování stavby komunikace na pozemku p.č. 1557/67 v k.ú. Rosice u Brna, jakož i stavebních prací, které by byly v rozporu se stavebním povolením ze dne 23. 7. 2002, č.j. VZ/0633/02/ing.KI/Mat,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2015, č.j. JMK 14812/2015, sp. zn. S-JMK 14812/2015 ODOS, **se v y l u č u j e** k samostatnému projednání.
- II. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného **se z a m í t á**.
- III. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému se **n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[1] Soud musí nejprve upozornit na to, že žalobce žalobu uplatnil pod touto sp.zn. současně dva typy návrhů, jednak žalobu proti rozhodnutí žalovaného (specifikováno v záhlaví

rozsudku) ve smyslu § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), a jednak žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného (specifikováno v záhlaví rozsudku) ve smyslu § 82 a násl. s.ř.s. Společné projednání obou těchto návrhů, které mají odlišný procesní režim, není podle soudu vhodné, a proto žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 65 s.ř.s. vyloučil v souladu s § 39 odst. 2 s.ř.s. k samostatnému projednání.

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu správních rozhodnutí

- [2] Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravní správy, rozhodl dne 11. 3. 2015, č. j. JMK 14812/2015, sp. zn. S-JMK 14812/2015 ODOS, k odvolání žalobce, že se mění rozhodnutí Městského úřadu Rosice, odbor dopravy, příslušný silniční správní úřad, ze dne 7. 10. 2014, č. j. MR-S 4905/14-ODO MUT/28, jímž bylo nařízeno předběžné opatření, tak, že se z jeho výroku vypouští text „a současně se nařizuje, aby stavba R. – R., objekt komunikace byla uvedena do stavu úplného dokončení a schopného kolaudace stavby“ a výrok po změně zní: *„žalobci se nařizuje zdržet se provádět stavební práce spočívající v plošném odstranění stavby komunikace vystavěné na pozemku p. č. 1557/67 v k. ú. Rosice u Brna, jakož i jakékoliv stavební práce, které by byly v rozporu se stavební povolením č. j. VZ/0633/02/ing.KI/Mat ze dne 23. 7. 2002, s nabytím právní moci dne 21. 8. 2002“*. Toto předběžné opatření pozbude účinnosti dnem, kdy bude kolaudační řízení na stavbu „R. – R., objekt komunikace“ ukončeno.
- [3] Městský úřad Rosice, odbor dopravy, jako silniční správní úřad (dále též jako „prvostupňový správní orgán“), rozhodl ve věci kolaudačního řízení zahájeného Městským úřadem Rosice, odbor regionálního rozvoje, č. j. RP/1557/03/Pl, a pokračujícího u speciálního stavebního úřadu, odbor dopravy, č. j. MR-S 4905/14-ODA, ve věci stavby veřejně přístupné účelové komunikace „R. – R., objekt komunikace“ v k. ú. Rosice u Brna, z důvodu nepovoleného odstranění stavby – povrchu zámkové dlažby komunikace na pozemku p. č. 1557/67 v k. ú. Rosice u Brna, tak, že v souladu s § 61 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nařídil žalobci jako vlastníku povinnost zdržet se provádění stavebních prací spočívajících v plošném odstraňování stavby komunikace vystavěné na pozemku p. č. 1557/67 v k. ú. Rosice u Brna, jakož i jakékoliv stavebních prací, které by byly v rozporu se stavebním povolením (druhá část výroku městského úřadu byla odvolacím řízením zrušena).
- [4] Stavební povolení na stavbu „R. – R., objekt komunikace“ (dále též jako „objekt komunikace“) bylo vydáno Městským úřadem v Rosicích, odbor výstavby a zemědělství, dne 27. 3. 2002 a stavebníkem byla tehdy společnost P+H STAVING spol. s r.o., se sídlem v Rosicích. Po dokončení stavby uvedená společnost požádala dne 10. 10. 2003 o vydání kolaudačního rozhodnutí. Stavební úřad na základě místního šetření ze dne 27. 1. 2004 shledal některé závady a nedodělky bránící užívání (převýšení příčnického prahu před křižovatkou s ulicí T. neodpovídalo normě, nebylo upraveno napojení na ulici L. a silnici k bývalému SPŠ a SOU přes zapuštěný obrubník, nebylo umístěno dopravní značení pro úpravu provozu, nebyly dokončeny orientační a

bezbariérové prvky v křižovatkách, kryty odvodňovacího žlabu nebyly vhodně osazeny u připojení na státní silnici, Českému Telecomu, a.s. nebyl předložen předávací protokol geodetického zaměření přeložky sdělovacích kabelů a stavba napojení nebyla předána SÚ JMK). Stavební úřad proto vyzval opatřením ze dne 5. 2. 2004, zn. RR/1557/03/Pl, stavebníka k odstranění zjištěných závad do 31. 7. 2004 a kolaudační řízení přerušil. Dne 17. 2. 2004 stavebník sdělil, že dne 15. 2. 2004 došlo k osazení dopravního značení a současně požádal o povolení předčasného užívání komunikace. To stavební úřad povolil rozhodnutím ze dne 8. 3. 2004, zn. RR/0396/04/Pl, se lhůtou do 31. 7. 2004. Tím potvrdil, že stav komunikace před jejím úplným dokončením neměla podstatný vliv na její užitelnost, a že nebyla ohrožena bezpečnost a zdraví osob. Po uplynutí lhůty pro předčasné užívání komunikace vyzval stavební úřad stavebníka opatřením ze dne 17. 9. 2004, zn. RR/0196/04/Pl, k odstranění kolaudačních závad. Na výzvu stavebník nereagoval a závady dosud nebyly odstraněny. Kolaudační řízení tak zůstalo neukončené.

- [5] S odkazem na § 190 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“), prováděl správní orgán kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů, tedy podle dříve účinného zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon z roku 1976“). Vzhledem k tomu, že nedostatky stavby nebyly ve stanovené lhůtě odstraněny, stavební úřad nevydal v r. 2004 kolaudační rozhodnutí a kolaudační řízení dosud nebylo ukončeno. Kroky původního vlastníka stavby P+H STAVING, spol. s r.o. k odstranění závad a ukončení řízení v podstatě ustaly v důsledku jeho úpadku a následné dražby jeho majetku.
- [6] Žalobce jako nový vlastník předmětné komunikace (vlastnictví k věci nabytí udělením příklepu v dražbě originárně a stal se stavebníkem, přestože mu nebylo vydáno stavební povolení; z povahy věci převzal i veřejnoprávní povinnosti související s nedokončenou stavbou) si musel být plně vědom z písemných dokladů o dražbě z roku 2007 (Protokol o dobrovolné dražbě konané dne 15. 10. 2007 a Potvrzení o nabytí vlastnictví), že nabývá vlastnická práva ke stavbě komunikace spolu s právy a povinnostmi k ní přináležejícími, když komunikace nebyla uvedena do stavu kolaudace. Nevyvíjel však žádnou činnost směřující k ukončení kolaudačního řízení.
- [7] Vzhledem k tomu, že správní řízení nebylo řádně ukončeno, probíhalo podle správních orgánů dál, byť v něm nebyly po dlouhou dobu činěny úkony. Správní orgány poukázaly na veřejný zájem na tom, aby komunikace byla uvedena do stavu kolaudace a správní řízení řádně ukončeno. Komunikace je totiž veřejně přístupnou účelovou komunikací a slouží ke spojení sousedních nemovitostí jednotlivých vlastníků rodinných domů a též ke spojení s ostatními pozemními komunikacemi. Dle projektové dokumentace ke stavebnímu povolení měla obslužná komunikace sloužit pro nově navrženou zástavbu 25 rodinných domů v lokalitě R. v R. Předmětem výstavby komunikace byly i chodníky. V protokolu o dražbě byl předmět dražby specifikován jako stavba komunikace a pozemek pod touto komunikací p. č. 1557/67 v k. ú. Rosice u Brna, na kterém je ke dni

ocenění pro účely dražby nezkolaudovaná komunikace ze zámkové dlažby k již realizovaným rodinným domům, stejně tak i k části oceňovaných stavebních parcel.

- [8] Nyní napadené rozhodnutí není meritorním rozhodnutím, nýbrž se týká úpravy právních vztahů po dobu probíhajícího správního řízení. Rozhodnutí o předběžném opatření dle § 61 odst. 1 správního řádu bylo vydáno v souvislosti se zásahem do komunikace, spočívajícím v nepovoleném plošném odstranění části stavby komunikace, a to ve fázi přerušeno kolaudačního řízení. Kontrolní prohlídkou, provedenou městským úřadem dne 29.5.2013, bylo zjištěno, že nepovolené odstraňování stavby prováděli zaměstnanci společnosti Stavíme Ostrava, s.r.o. se sídlem v P. n. O. Odstraňováním betonové zámkové dlažby v tl. 80 mm bylo způsobeno obnažení konstrukčních vrstev komunikace, byla snížena krycí vrstva podzemních vedení inženýrských sítí, uzávěry vodovodu a kanalizační poklopy byly jen částečně obsypány a betonová zámková dlažba z této komunikace byla postupně ukládána podél pravého okraje komunikace do nebezpečné výšky bez zajištění, čímž bylo ohroženo zdraví osob a poškození majetku. Zúžený průjezd motorových vozidel vlastníků sousedních nemovitostí byl sice zachován, avšak byl znemožněn plynulý sjezd a nájezd k rodinným domům. Společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. se na místě prokázala pouze písemnou dohodou o narovnání ze dne 20.5.2013, uzavřenou mezi ní (jako věřitelem) a žalobcem (jako dlužníkem), dle které byl věřitel oprávněn stavbu demontovat a použít pro svoji potřebu. Jiné oprávnění k provádění stavebních prací (odstraňování komunikace) společnost nepředložila. Dohoda o narovnání sice představuje finanční vyrovnání obou zmíněných společností, avšak tím se nezměnilo postavení stavebníka (vlastníka stavby). Společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. (byť údajně věřitel žalobce) nebyla v pozici stavebníka ani vlastníka stavby, a proto nebyla účastníkem správního řízení. Žalobce sice sám fyzicky neprováděl práce spočívající v odstraňování vozovky, avšak jako vlastník stavby toto umožnil společnosti Stavíme Ostrava, s.r.o. v rámci přerušeno kolaudačního řízení a v době, kdy již byla zámková dlažba osazena a byla součástí účelové komunikace. Došlo tak k nelegálnímu zásahu do stavby, přičemž změny měly být předem povoleny stavebním úřadem. Správní orgány se shodly v tom, že v důsledku nutné komunikační potřeby vlastníků sousedních nemovitostí, využívajících předmětnou účelovou komunikaci ke spojení, a též k ochraně jejich práv a oprávněných zájmů, je třeba zachovat veřejný přístup ke komunikaci a dále též dokončit kolaudační řízení rozhodnutím.
- [9] Prvostupňový správní orgán z důvodů zjištění potřeby zatímní úpravy poměrů účastníků, za účelem dokončení započatého kolaudačního řízení, nejprve rozhodl o předběžném opatření dle § 61 odst. 1 správního řádu rozhodnutím ze dne 31.5.2013, č.j. MR-S 490513-ODO MUT/03, kterým nařídil zastavení stavebních prací z důvodu neoprávněného odstraňování povrchu komunikace. Proti tomu podal žalobce odvolání, na jehož základě krajský úřad rozhodnutím ze dne 5.11.2013, č.j. JMK 108917/2013, předchozí rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání. Městský úřad tak pokračoval v řízení a vydal dne 5.3.2014 oznámení o pokračování v řízení a účastníkům řízení současně poskytl lhůtu pro seznámení se s podklady. Následně byla žalobcem i společností Stavíme Ostrava, s.r.o. uplatněna námitka podjatosti úředních osob pro jejich osobní vztah k věci, proto příslušný správní orgán čekal na posouzení námitek a vztahů

k věci nadřízenými orgány. Po vyjasnění uvedených okolností nařídil dne 7.10.2014 předběžné opatření. Rozhodnutí pak korigoval žalovaný tím, že vypustil druhou část výroku vzhledem k tomu, že žalobci nelze nařídít dokončení stavby. Žalovaný dále odkázal na platné stavební povolení, které nabylo právní moci dne 21.8.2002 a na to, že předběžné opatření bylo nařízeno ještě před skončením kolaudačního řízení samotného (kolaudační rozhodnutí dosud nebylo vydáno), a to ve snaze zamezit pokračování protiprávního jednání, spočívajícím v neoprávněné stavební činnosti (rozebírání betonové zámkové dlažby a poškozování ostatních účastníků správního řízení). Proto bylo žalobci nařízeno zdržet se provádění stavebních prací, spočívajících v plošném odstraňování stavby komunikace (v rozporu se stavebním povolením ze dne 23.7.2002, č.j. VZ/0633/02/ingkl/Mat).

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

- [10] Proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření, ve znění jeho změny provedené žalovaným, podal žalobce včas dvě žaloby (v jednom podání). Jednu z nich směřoval proti rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 65 s.ř.s. a druhou z nich směřoval na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s.ř.s., který měl spočívat v nezákonném nařízení předběžného opatření, jímž byla žalobci uložena povinnost zdržet se provádění stavebních prací, spočívajících v plošném odstraňování stavby komunikace na pozemku, p.č. 1557/67 v k.ú. Rosice u Brna, jakož i stavebních prací, které by byly v rozporu se stavebním povolením. Žalobce tak nemůže volně disponovat se svým majetkem (např. se nemůže odchýlit od „historického“ stavebního povolení, nemůže změnit stavbu před dokončením ani provést její generální opravu, neboť se přitom neobejde bez částečného plošného odstranění části povrchu komunikace). Proto navrhl soudu, aby určil, že postup žalovaného vedoucí k napadenému rozhodnutí byl nezákonný, a dále aby zakázal oběma správním orgánům vycházet z napadeného rozhodnutí v další úřední činnosti a pokračovat v porušování práva žalobce na provádění stavebních prací na předmětné stavbě a také aby jim nařídil obnovit stav před nezákonným zásahem.
- [11] I přes následnou výzvu soudu a poučení o jednotlivých typech žalob, uplatňovaných ve správním soudnictví, žalobce trval na projednání obou typů jím uplatněných žalob.
- [12] Vzhledem k tomu že krajský soud tímto rozhodnutím vyloučil v souladu s § 39 odst. 2 s.ř.s. žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného dle § 65 s.ř.s. k samostatnému projednání (viz. shora), nebudou v tomto rozhodnutí dále citovány ani posuzovány žalobní body vztahující se k vyloučené žalobě.
- [13] Žalobce se žalobou domáhal nejen deklaratorního určení, že zásah žalovaného, spočívající ve vydání napadeného rozhodnutí, byl nezákonný (pozn.soudu: soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu), ale také požadoval, aby soud oběma správním orgánům zakázal z uvedeného rozhodnutí v další úřední činnosti vycházet, zakázal jim pokračovat v porušování žalobcova práva provádět stavební práce a nařídil jim obnovit stav před nezákonným zásahem (pozn.soudu: soud při rozhodování vychází ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí).

- [14] Žalobce je vlastníkem pozemků p.č. 1557/66, 1557/67, 1557/110, 1557/112, 1557/113, 1557/114 a 1557/115 v k.ú. Rosice u Brna. Předmětný „objekt komunikace“ prováděla společnost P+H Staving, spol. s r.o. od roku 2002 podle stavebního povolení ze dne 23.7.2002. Stavbu povolil obecný stavební úřad, tedy nepřislušný správní orgán. Jelikož stavba byla prováděna v rozporu se stavebním povolením, stavební úřad vydal tehdejšímu stavebníkovi k odstranění závad výzvu dne 5.2.2004, zn. RR/1557/03/Pl, na kterou původní stavebník nereagoval. Přesto bylo následně nezákonně povoleno předčasné užívání účelové komunikace (do 31.7.2004). I další výzvu stavebního úřadu ze dne 17.9.2004 k odstranění závad komunikace původní stavebník ignoroval. Stavební úřad však zůstal v nečinnosti a následně povoloval užívání staveb napojených na předmětnou účelovou komunikaci. Po prohlášení konkurzu na stavebníka P+H Staving, spol. s r.o. nabytí vlastnictví k předmětné stavbě (i uvedeným pozemkům) žalobce ve veřejné dobrovolné dražbě konané dne 15.10.2007 udělením příklepu. Stavební úřad setrval v 10-ti leté nečinnosti a toleroval užívání účelové komunikace navzdory jejím vadám.
- [15] Městský úřad Rosice vydal dne 31.5.2013, č.j. MR-S 4905/13 ODO MUD/3, předběžné opatření, kterým nařídil zastavení veškerých stavebních prací souvisejících s odstraněním povrchu komunikace a jejího příslušenství na pozemku p.č. 1557/67 v k.ú. Rosice u Brna. Reagoval tak na probíhající stavební práce, které směřovaly nejen k realizaci výkonu vlastnického práva společností Stavíme Ostrava, s.r.o., ale také k odstranění vad komunikace. Žalovaný pak dne 5.11.2013 vyhověl odvolání žalobce a uvedené předběžné opatření zrušil. Ještě před rozhodnutím žalovaného však na stavbě komunikace proběhly bez vědomí a souhlasu žalobce stavební práce, které byly v rozporu s vydaným předběžným opatřením ze dne 31.5.2013. Odstranění povrchu komunikace a jeho nahrazení betonem zřejmě provedli majitelé luxusních RD bez povolení stavebního úřadu a vědomí vlastníka. Nepovolené práce probíhaly v létě a na podzim roku 2013. Podle městského úřadu měly tyto kroky povahu občanskoprávního jednání, a proto byl žalobce odkázán na občanskoprávní řešení.
- [16] Přesto, že městský úřad nezaznamenal při vykonaných kontrolních prohlídkách žádnou další stavební činnost žalobce ani společnosti Stavíme Ostrava s.r.o., oznámil dne 5.3.2014 „pokračování řízení o vydání předběžného opatření“. Ačkoliv důvody pro nařízení předběžného opatření podle § 61 správního řádu nebyly dány, městský úřad vydal dne 7.10.2014 předběžné opatření. Žalovaný následně změnil výrok rozhodnutí soudu I. stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, přestože tím žalobce v rozporu se zákonem ztratil možnost odvolat se. Rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 19.3.2015, proto je žaloba podaná dne 28.4.2015 včasná.
- [17] Žalobce byl předběžným opatřením hrubě zkrácen na svých právech. Nemůže se odchýlit od stavebního povolení ze dne 23.7.2002. Nemůže provést generální opravu komunikace směřující ke kolaudaci stavby, neboť ta se neobejde bez částečného plošného odstranění části povrchu komunikace. Pod komunikací se nacházejí inženýrské sítě - vody, plynu a kanalizace, jejichž oprava a údržba rovněž vyžaduje plošné

odstranění části stavby komunikace. Žalobci je tak bráněno v disponování se svým majetkem a rovněž s vedeným kolaudačním řízením.

- [18] Není pravdou, že ve věci stavby probíhá kolaudační řízení, poslední úkon v něm učinil městský úřad v roce 2004, konkrétně výzvou k odstranění závad komunikace ze dne 5.2.2004 a následně dne 8.3.2004 povolením předčasného užívání účelové komunikace. Od té doby je komunikace užívána a obecný stavební úřad povoluje užívání napojených rodinných domů.
- [19] Žalobce namítal porušení § 61 odst. 1 správního řádu a nesplnění podmínek pro zatímní úpravu poměrů účastníků. Z předběžného opatření nelze dovodit důvod, pro který bylo nařízeno. Strohé odůvodnění je nepřezkoumatelné pro rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu. Správní orgány neupřesnily, v čem spočívá potřeba úpravy zatímních poměrů účastníků a rovněž nesplnily požadavky pro ně vyplývající z § 2 odst. 1 až 4 a § 3 správního řádu. Tyto námitky žalobce blíže neupřesnil, avšak konstatoval, že správní orgán má postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
- [20] Již v prvoinstančním rozhodnutí úřad konstatoval, že „nezaznamenal při vykonaných kontrolních prohlídkách (dne 5.6.2013, 17.12.2013 a 23.1.2014) žádnou další stavební činnost“, přičemž z takto zjištěného skutkového stavu věci je dle žalobce evidentní, že důvody pro nařízení předběžného opatření nebyly dány. Žalovaný si toho byl vědom, a proto částečně odvolání žalobce vyhověl a výrok předběžného opatření upravitel. Žalobce však žádal zrušení prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný tak zcela ignoroval odvolací námitku týkající se absence důvodů pro vydání předběžného opatření, ačkoliv stavební práce od roku 2013 prováděny nebyly. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí pouze omezil na výsledný závěr, nikoliv na přezkoumatelnou úvahu, v čem hrozí či trvá bezprostřední zásah do veřejným právem chráněných poměrů tak, aby bylo nezbytné vydat předběžné opatření dle § 61 odst. 1 správního řádu. Dle povahy věci totiž nejde o mezitímní rozhodnutí, nýbrž o příkaz žalovaného k zákazu stavební činnosti žalobcem, na což nelze využít institutu předběžného opatření, přitom předtím 12 let probíhalo bezvýsledně kolaudační řízení a stavební úřad byl zcela nečinný. Žalovaný svým postupem hrubě porušil § 61 odst. 1 správního řádu, neboť z odůvodnění jeho rozhodnutí nevyplývá, proč bylo třeba zatímne upravit poměry účastníků.
- [21] Žalobce nikdy neprováděl žádné stavební práce, které žalovaný popisoval, a které by spočívaly v odstraňování vozovky. Odstraňování povrchu komunikace prováděla společnost Stavíme Ostrava, s.r.o., na základě soukromoprávního titulu a dále neznámé osoby, zřejmě majitelé přilehlých RD. Byl to naopak žalobce, kdo nepovoleným stavebním úpravám stavby v podobě odstraňování povrchu komunikace zámkové dlažby a nahrazení betonovou mazaninou aktivně bránil – viz jeho podnět speciálnímu stavebnímu úřadu ze dne 25.6.2014. V podnětu mj. uvedl, že na stavbě provedli neznámé osoby nepovolené stavební úpravy spočívající ve vybetonování části komunikace, odstranění zámkové dlažby, vybudování betonových klínů, rozebrání povrchu vozovky a jejímu nahrazení betonovou mazaninou. Byly provedeny z popudu vlastníků přilehlých RD. Tuto nepovolenou stavební činnost nelze bagatelizovat odkazem na „občanskoprávní jednání“, neboť jde o protiprávní jednání v rovině

soukromého práva - bez souhlasu vlastníka a také v rovině veřejnoprávní, neboť stavební úřad toleruje užívání černé stavby. Stavební úřad měl zasáhnout proti majitelům přilehlých nemovitostí, neboť nikdo jiný nemohl mít na věci zájem. Jelikož to stavební úřad neučinil, nepostupuje nestranně a od všech dotčených osob nevyžaduje plnění povinností rovnou měrou. Předběžné opatření adresuje pouze žalobci. Žalobce nemůže pozemek oplotit a zamezit vstupu neznámých osob, neboť se na pozemku nachází účelová komunikace. Obsah výše uvedeného podnětu žalobce rovněž zmínil v odvolání. K němu žalovaný uvedl, že se k námitce se již vyjadřoval prvostupňový správní orgán sdělením ze dne 2.10.2013, s nímž žalovaný souhlasí. Žalobci bylo sděleno, že jde o provizorní drobné stavební úpravy pro snadnější přejezd přes okraj rozebrané komunikace, což měly provést neznámé osoby v přímé vazbě na stav komunikace. Stavební práce byly provedeny v rozsahu, který jakékoliv povolení či jiné opatření dle stavebního zákona nevyžadují. Podle názoru žalobce tímto žalovaný posvětil zásahy třetích osob do stavby komunikace. Vedle toho bylo žalobci předběžným opatřením zakázáno odchýlit se od stavebního povolení, které s betonovými plochami či nájezdy nepočítá. Rozhodnutí žalovaného je tak v rozporu s jeho odůvodněním.

[22] Žalobce dále namítal nevykonatelnost předběžného opatření a nemožnost provádět práce v souladu se stavebním povolením ze dne 23.7.2002. Žalobce zpochybnil stavební povolení z důvodu nesplnitelných podmínek č. 6 a č. 25 v jeho výroku. Stavební povolení v podmínce č. 6 ukládá, že stavbu bude provádět společnost P+H staving spol. s.r.o. Výrok je pak nevykonatelný a v rozporu s § 61 a § 68 správního řádu, neboť na uvedenou společnost byl prohlášen konkurz s účinky ode dne 14.6.2006 s tím, že společnost nemůže provádět stavební práce. Pokud by však žalobce najal jinou firmu na dokončení prací, porušoval by výrok vydaného předběžného opatření. Problematická je i podmínka č. 25 výroku stavebního povolení, která určuje, že stavba bude dokončena do 30.11.2004. Žalobce opět nemůže jednat v souladu se stavebním povolením, neboť nikdy nebylo vydáno rozhodnutí o prodloužení lhůty k dokončení stavby. Stavební povolení blíže nekonkretizuje projektovou dokumentaci. Žalovaný tyto námitky v napadeném rozhodnutí bagatelizuje. Přitom podmínky stavebního povolení ze dne 23.7.2002 jsou jeho nedílnou součástí a jsou závazné. Výrok předběžného opatření žalobci zakazuje provádět jakékoliv práce v rozporu se stavebním povolením a z toho vyplývá, že žalobce nemůže, pokud hodlá dokončit stavbu komunikace, splnit výrok rozhodnutí žalovaného. Žalovaný sice uvedl, že žalobci nebrání stavební povolení v plnění jeho povinností, avšak žalobci není zřejmé, jaké povinnosti měl žalovaný na mysli.

[23] Žalobce dále odkázal na své podání ze dne 25.6.2014, v němž sdělil, že z odborného vyjádření autorizovaného inženýra pro obor pozemní stavby Ing. M. B. z 19.5.2014 vyplývá pro odstranění závad stavby jiné řešení, než jaké požaduje stavební úřad, a to nahrazení zámkové dlažby zpevněnou komunikací ze živičných vrstev. Žalobce považuje asfaltový povrch za vhodnější. Správní orgány se tímto odborným vyjádřením nezabývaly. Odborným vyjádřením žalobce dokládá, že odstranění zámkové dlažby ve vazbě na zjištěné závady vedlo k odstranění vad předmětné komunikace, které brání jejímu zkolaudování. Reagoval-li žalovaný na tuto námitku odkazem na vyjádření městského úřadu, že takové podání ze dne 25.6.2014 nebylo zaznamenáno (není

založeno ve spisové dokumentaci), a proto se k námitce nelze vyjádřit, pak k tomu žalobce uvádí, že odborné vyjádření Ing. M B. ze dne 19.5.2014 bylo přílohou jeho podnětu ze dne 25.6.2014. Vzhledem k tomu, že žalovaný nerozhodl o odvolání ve stanovené lhůtě, nebylo pro něj problém si toto odborné vyjádření vyžádat. Jelikož se žalovaný s námitkou řádně nevypořádal, porušil § 68 odst. 3 správního řádu, pročež rozhodnutí je nepřezkoumatelné vč. nepřezkoumatelného správního uvážení.

[24] Žalobce dále namítal, že ve věci došlo k bezprecedentnímu zásahu do jeho vlastnického práva. Přitom z listiny základních práv a svobod a též z občanského zákoníku vyplývá, že vlastník má právo se svým vlastnictvím libovolně nakládat. Předběžným opatřením je však významně negativně ovlivněno jeho právo nakládat s věcí a užívat ji. Žalobci bylo zabráněno rozhodovat o disponování se svým majetkem na základě nepřesvědčivého a se zákonem nesouladného výkladu žalovaného. Žalovaný strpěl zásahy třetích osob do majetku žalobce, přitom žalobci nařídil pokračovat ve stavebních pracích podle stavebního povolení.

[25] Žalobce dále namítal porušení § 14 správního řádu a nevypořádání námítky podjatosti. K tomu uvedl, že v průběhu řízení byla uplatněna (žalobce neupřesnil kým) námitka podjatosti úředních osob (M. B., K. G., V. H., J. M., Z. P., P. R., O. Š., H. Š. a P. V. z odboru dopravy a dále tajemníka MÚ J. S. a starosty J. S.), a to pro jejich osobní vztah k projednávané věci v řízení o vydání předběžného opatření vedeného pod č.j. MR-S-4792-13-OSU-PL-4. Prvoinstanční orgán se pokusil námitku vyřídit „vyjádřením“ č.j. MR-S 6169/14-ODO BUR/3 ze dne 2.7.2014, aniž by vydal usnesení, jak to vyžaduje správní řád. Žalobce ve správním řízení namítal, že je povinností prvoinstančního správního orgánu rozhodnout usnesením o nepodjatosti úředních osob a vyloučit tak veškeré pochybnosti o ní. Žalobce k tomu bez bližších souvislostí označil několik rozhodnutí NSS konkrétně ze dne 22.3.2013, č.j. 5 As 43/2011, ze dne 4.12.2013 č.j. 3 As 60/2013-26, a ze dne 17.3.2013 č.j. 3 As 2/2013-22. Ještě uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí hájil postup instančního orgánu s tím, že usnesení o nepodjatosti úředních osob nemuselo být vydáno proto, že účastník námitku neuplatnil bez zbytečného odkladu, proto tuto skutečnost účastníku sdělil prvoinstanční orgán jen sdělením ve smyslu části čtvrté správního řádu a nebylo jeho povinností rozhodovat usnesením. Žalobce však tyto závěry označil za rozporné se zákonem a s judikaturou NSS.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[26] Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě zopakoval své dosavadní závěry a v podstatných bodech připomněl průběh správního řízení. Podle žalovaného nebyl žalobce zkrácen na svých právech. Kolaudační řízení nebylo dosud ukončeno, neboť nebylo vydáno žádné kolaudační rozhodnutí. Kolaudační řízení je stále přerušeno. Rozhodnutí žalovaného „nekonzervuje“ stávající stav tak, že úspěšná kolaudace a ukončení řízení jsou vyloučeny, nýbrž je na žalobci jako stavebníku, aby ve věci začal jednat v souladu se stavebním zákonem a příkladmo podle § 118 stavebního zákona

z roku 2006 požádal o „změnu stavby před jejím dokončením“. Není důvod takové žádosti stavebníka nevyhovět a následně předběžné opatření zrušit. Žalobce je však ve věci nečinný a nevyužívá možností daných stavebním zákonem.

- [27] Pokud žalovaný změnil výrok rozhodnutí o předběžném opatření v odvolacím řízení, pak tak učinil v souladu se zásadou procesní ekonomie, neboť vadu výroku bylo možno napravit přímo v odvolacím řízení. Změna výroku spočívala ve vyhovění námitce žalobce, že stavebníku nelze nařídit dokončení stavby. Proto žalovaný vypustil z výroku text (druhá část výroku) kterou žalobce napadal. V tomto směru žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod sp.zn. As 32/2008-40. Změna nebyla k tíži žalobce.
- [28] Speciální stavební úřad shledal, že se stavba nachází ve stavu přerušeného kolaudačního řízení z roku 2004, tedy meritorní rozhodnutí prozatím vydáno nebylo, a dospěl tak k závěru, že s ohledem na nepřehlednost v osobě vlastníka a zhotovitele stavby zatímne upraví v rámci kolaudačního řízení postavení účastníků řízení tak, že vydá předběžné opatření, aby ještě před vydáním samotného kolaudačního rozhodnutí zamezil pokračování protiprávního jednání, spočívající v odstraňování povrchu komunikace bez povolení stavebního úřadu. Proto bylo nařízeno předběžné opatření dle § 61 odst. 1 správního řádu z moci úřední před skončením řízení tak, aby byly upraveny právní vztahy po dobu probíhajícího správního řízení. Nejde však o meritorní rozhodnutí. V době zahájení kolaudačního řízení a povolení předčasného užívání sloužila předmětná komunikace jako veřejně přístupná účelová komunikace a současně jako jediný přístup k areálu družstva Profes a SPŠ a SOU a k nově budovaným rodinným domům. V současné době jsou tyto budovy využívány z části jako škola, z části též jako školka, provozovna kovovýroby soukromou firmou a připravuje se i využití pro seniory jako domovy se zvláštním režimem. Vše je s přístupem po komunikaci na p.č. 1557/67.
- [29] Odkaz žalobce na dohodu o narovnání se společností Stavíme Ostrava, s.r.o., je dle žalovaného irelevantní pro danou věc, představuje jen finanční vyrovnání obou společností, nemění ale postavení stavebníka (vlastníka stavby). Tvrdí-li žalobce, že odstraňování vozovky sám fyzicky neprováděl, pak dle žalovaného toto jako vlastník stavby umožnil. Společnosti Stavíme Ostrava, s.r.o. umožnil rozebrat stavbu veřejně přístupné komunikace ze zámkové dlažby v době, kdy již byla osazena a byla součástí účelové komunikace, navíc v přerušeném kolaudačním řízení. Odstraňováním zámkové dlažby došlo k nelegálnímu zásahu do stavby, neboť takové změny nebyly předem povoleny stavebním úřadem. Odstraňování zámkové dlažby nevedlo k odstranění vad komunikace, které bránily jejímu zkolaudování. Žalovaný dále odmítl, že by jakkoliv „posvětil“ zásahy třetích osob do stavby komunikace. Je pravdou, že byly zjištěny drobné stavební úpravy, provedené neznámými osobami pro snadnější přejezd přes okraj rozebrané komunikace a přes zvednutý obrubník před vjezdem k rodinnému domu. U jiného vjezdu byl zjištěn betonový klín anebo pás z betonové zámkové dlažby, vč. okraje vozovky zajištěného betonovou mazaninou. Tyto stavební úpravy však byly provedeny v takovém rozsahu, jenž žádné povolení nevyžaduje. Tyto úpravy by nebyly provedeny, pokud by nedošlo k odstranění zámkové dlažby z povrchu vozovky. Drobné práce byly

uskutečněny v přímé vazbě na zaviněný stav komunikace a neodůvodňují zahájení řízení k odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona z roku 2006. Žalovaný preferuje veřejný zájem na zachování veřejného přístupu u posuzované komunikace.

- [30] K argumentaci žalobce odborným vyjádřením autorizovaného inženýra Ing. M. B. ze dne 19.5.2014 žalovaný uvedl, že speciální stavební úřad Rosice toto vyjádření v době vydání prvoinstančního rozhodnutí o předběžném opatření ze dne 7.10.2014 neměl k dispozici, stejně tak žalovaný jej neměl k dispozici v době vydání druhoinstančního rozhodnutí ze dne 11.3.2015. Dle průvodky elektronického podání měl vyjádření autorizovaného inženýra prvostupňový orgán k dispozici až ode dne 11.5.2015, kdy jej obdržel jako přílohu písemnosti žalobce označené jako „I. Vyjádření účastníka řízení k výzvě stavebního úřadu z 5.3.2016 a II. Podnět podle ust. § 42 SŘ“. Je tak zcela nepochybné, že se oba správní orgány nemohly v rozhodnutí o předběžném opatření uvedeným vyjádřením zabývat, neboť jej neměly k dispozici. Žalovaný současně poukázal na to, že Ing. B. nemá autorizaci pro dopravní stavby a v předmětném vyjádření chybně uvedl, že komunikace byla provedena z betonové dlažby v tloušťce z části 60 mm a z části 80 mm, přičemž tloušťka dlažby 60 mm je nevhodná pro pojíždění automobilovou dopravou, zejména těžších vozidel např. ke svážení komunálního odpadu. Naopak dle technické zprávy k projektové dokumentaci zpracované ke stavebnímu povolení Ing. J. M., autorizovaným inženýrem pro obor dopravní stavby, je konstrukce úseku komunikace v obytné zóně navržena z betonové zámkové dlažby BD 80 mm a z betonové zámkové dlažby BD 60 mm jsou navrženy chodníky v místech nájezdů. Pokud by měla být provedena změna stavby, resp. povrchu komunikace na asfaltový beton, musela by být brána v úvahu celá konstrukce komunikace a projektantem by musel být autorizovaný inženýr pro obor dopravní stavby. Pro odstranění kolaudačních vad na předmětné komunikaci tak nemá odborné vyjádření Ing. B. žádný význam.
- [31] K námitkám žalobce, že bylo popřeno jeho vlastnictví, a že nemůže s věcí nakládat jako vlastník, žalovaný uvedl, že je přesvědčen o tom, že i přes své vlastnictví nemůže žalobce do hotové stavby zasáhnout jakkoliv. Nakládat se svým vlastnictvím může pouze v mezích právního řádu. Provádět změny hotové stavby lze tehdy, jsou-li tyto změny povoleny stavebním úřadem. Z důvodu argumentace existencí dohody o narovnání mezi žalobcem a společností Stavíme Ostrava, s.r.o., a z důvodu potřeby kontroly stavby, svolal speciální stavební úřad opakovaně kontrolní prohlídku stavby. Z důvodu nepřítomnosti zástupců obou společností však nebylo možné zjistit jejich postoj k projednávané věci. Závěrem k této námitce žalovaný odkázal na čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.
- [32] Teprve po převzetí prvního rozhodnutí o předběžném opatření MÚ ze dne 31.5.2013, č.j. MR-S 4905/13-ODO MUT/3, nařizujícím zastavení veškerých stavebních prací souvisejících s odstraněním povrchu komunikace, namítl žalobce podjatost úředních osob stavebního odboru, odboru dopravy, tajemníka a starosty města R. S námitkou nebyl úspěšný, neboť podjatost úředních osob, které se podíleli na výkonu pravomoci správního orgánu v této věci, nebyla prokázána. Žalobce nepravdivě namítal, že

prvoinstanční orgán jeho námitku vyřídil „vyjádřením“ ze dne 2.7.2014, č.j. MR-S 4792-6169/14/ODO BUR/3. Toto vyjádření nemá jakoukoliv souvislost s žalobcem, neboť reaguje na námitku podjatosti vznesenou společností Stavíme Ostrava, s.r.o. O námitkách podjatosti úředních osob, které se bezprostředně podílely na výkonu pravomoci správního orgánu, a které podal žalobce, bylo rozhodováno usneseními nadřízených orgánů. Usnesením žalovaného ze dne 22.7.2013 nebylo vyhověno námitce podjatosti vznesené proti starostovi města Rosice. Starosta města Rosice nevyhověl usnesením ze dne 27.8.2013 námitce podjatosti tajemníka Mgr. S. Tajemník města R. nevyhověl usnesením ze dne 9.9.2013 námitce podjatosti vedoucího odboru dopravy Ing. B. O vedoucím odboru stavebního úřadu nebylo rozhodováno, neboť nebyl oprávněnou úřední osobou a v dané věci nečinil žádné úkony (stejně jako další osoby na tomto odboru). Vedoucí odboru dopravy usnesením ze dne 17.9.2013 nevyhověl námitce podjatosti referentky odboru dopravy MÚ Rosice Ing. J. M. O námitce podjatosti dalších osob zařazených na odboru dopravy tohoto úřadu nebylo rozhodováno, protože nebyly oprávněnými úředními osobami a v dané věci nečinily žádné úkony. Všechna následně podaná odvolání žalobce do výše uvedených usnesení byla odvolacími orgány zamítnuta. Žalobce námitku podjatosti shora uvedených osob vznesl po výše zmíněném předběžném opatření ze dne 31. 5. 2013, přičemž toto předběžné opatření následně žalovaný zrušil a věc vrátil zpět. Vyřízení námitky podjatosti tak předcházelo vydání nyní zkoumaného rozhodnutí. Žalobce při svém odkazu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2013, č. j. 5 As 43/2011, neupřesnil, který správní orgán se s jeho námitkou dostatečně nevypořádal. Zmíněný judikát se věnuje situaci, kdy byla vznesena námitka podjatosti oprávněných osob u nadřízeného orgánu. V nyní posuzované věci však žalobce nikdy nenamítal podjatost úředních osob působících u nejbližší nadřízeného správního orgánu – krajského úřadu, naopak navrhoval, aby krajský úřad usnesením věc převzal.

[33] K dokreslení situace žalovaný odkázal na televizní reportáž TV NOVA ze dne 31. 5. 2013 (webové stránky), jež přibližuje postup žalobce a společnosti STAVÍME OSTRAVA, s.r.o. Žalovaný v plném rozsahu odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

[34] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobce

[35] V písemné replice ze dne 5. 4. 2016, doručené soudu dne 19. 4. 2016, žalobce zopakoval důvody již uváděné v žalobě. Zcela nově mimo dvouměsíční lhůtu dle § 84 odst. 1 s.r.s. žalobce namítal, že předběžné opatření je nepřezkoumatelné z toho důvodu, že z něj není zřejmé, jak může zajistit průběh a účel kolaudačního řízení. Nově také brojil proti skutečnosti, že adresátem předběžného opatření nebyla společnost Stavíme Ostrava, s.r.o., která v květnu 2013 prováděla stavební práce na komunikaci. Žalovaný rovněž opomněl společnost P+H STAVING, spol. s r.o., která jako stavebník požádala o

vydání stavebního povolení. Po splnění rozvrhového usnesení byl zrušen konkurz na majetek uvedené společnosti.

[36] Námitku podjatosti úředních osob žalobce uplatnil v rámci odvolání proti rozhodnutí městského úřadu ze dne 31. 5. 2013 o nařízení prvního předběžného opatření. Žalovaný ve vyjádření popisoval, že se žalobní argumentace k podjatosti úředních osob týkala jiných řízení. K tomu žalobce uvádí, že další odůvodněnou námitku podjatosti podala společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. dne 11. 3. 2014 a tato byla vyřízena jen „vyjádřením“ ze dne 2. 7. 2014, č. j. MR-S 6169/14-ODO BUR, tedy v rozporu se zákonem. Společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. má postavení účastníka řízení, neboť jeho vyloučení bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 3. 2015, č. j. JMK 34522/2015, zrušeno a k dalšímu vyloučení nedošlo.

[37] Odkaz žalovaného na televizní reportáž označil žalobce za nevhodnou a v rozporu s jeho povinností postupovat nestranně. Žalobce dále uvedl, že představitelé města Rosice měli na výsledku řízení mimořádný, osobní a majetkový zájem a hrubě ovlivňovali nezávislost a nestrannost zaměstnanců městského úřadu. Majitelé luxusních rodinných domů v R., ul. T., nezaplatili developerovi P+H STAVING, spol. s r.o. za zhotovení přístupové účelové komunikace, jejíž cena byla celkem 14,2 milionů Kč, a ani za přípojky inženýrských sítí. V důsledku toho se zmíněný developer dostal do tíživé finanční situace a skončil v konkursu. Současný protiprávní stav je dán aktivitou starosty, místostarosty a bývalého vedoucího odboru výstavby a zemědělství městského úřadu. Na základě jejich rozhodování byli společnosti P+H STAVING, spol. s r.o. a dalším fyzickým osobám umísťovány, povolovány a posléze kolaudovány stavby rodinných domů, k nimž nevedla zkolaudovaná veřejná účelová komunikace a ani tyto nebyly napojeny na zkolaudované inženýrské sítě.

[38] V závěru repliky žalobce zcela bez souvislosti dovodil z vyjádření žalovaného, že důvodem nařízení předběžného opatření bylo nepodání žádosti žalobce o změnu stavby před dokončením. Žalovaný jej tímto chce přimět, aby žádost o změnu stavby před dokončením podal. To však nemůže být zákonným důvodem pro vydání předběžného opatření.

V. Další podání žalovaného

[39] Žalovaný podáním ze dne 26. 5. 2016 reagoval na repliku žalobce. Podle žalovaného shrnul žalobce v podané replice svůj osobní názor na věc, aniž by tato tvrzení řádně podložil, a opakoval znovu důvody pro podání žaloby. Pokud žalobce uváděl, že předběžné opatření má škodlivý dopad v tom, že „konzervuje“ dlouhodobou nečinnost prvoinstančního orgánu tak, že úspěšná kolaudace a ukončení řízení je vyloučeno, pak k tomu žalovaný uvedl, že sám žalobce je nečinný a k úspěšné kolaudaci stavby nepodnikl za celou dobu, co je stavebníkem (od roku 2007), žádné kroky, naopak svým jednáním brání v ukončení kolaudačního řízení, což je zřejmé z jeho dosavadního postupu ve věci.

- [40] Žalovaný znovu zopakoval, že odstraňování zámkové dlažby neodpovídá odstraňování závad a nedodělků bránících užívání stavby. Pokud došlo k částečnému zabetonování komunikace neznámými osobami, stalo se tak až poté, co byl hotový povrch komunikace rozebrán společností Stavíme Ostrava, s.r.o.
- [41] Odborným vyjádřením Ing. M. B. ze dne 19.5.2014 se již žalovaný podrobně zabýval ve vyjádření k žalobě. Uvedená osoba má autorizaci pro obor pozemní stavby, a není tak osobou způsobilou pro odborné vyjádření k odstranění kolaudačních vad na předmětné komunikaci.
- [42] Kolaudační řízení je na základě rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 5.2.2004 č.j. RR/1557/03/Pl, přerušeno a dosud nebylo ukončeno žádným ze způsobů stanoveným právními předpisy. Dokud nebylo zahájené řízení ukončeno, je nutno mít za to, že stále probíhá, byť v něm nejsou po dlouhou dobu činěny žádné úkony. Na tom nic nemění ani povolení předčasného užívání stavby, a to do 31.7.2004. Kolaudační řízení musí být ve věci stavby provedeno v souladu s § 190 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006 podle dosavadních právních předpisů, tedy podle stavebního zákona z roku 1976.
- [43] Žalovaný se v rozhodnutí o odvolání proti nařízení předběžného opatření zabýval všemi námitkami žalobce, a protože jednu z nich shledal důvodnou, že nelze vlastníku nařizovat dokončení stavby, této námitce vyhověl a příslušnou část textu z výroku rozhodnutí vypustil. Změna spočívala ve vyhovění námitce žalobce, na jejímž základě byla vypuštěna část výroku předběžného opatření, nařizující mu dokončit stavbu, přičemž uvedená změna nebyla k tíži žalobce. Žalobce nebyl zkrácen na svých právech.
- [44] Předčasné užívání stavby bylo v roce 2004 povoleno proto, že užívání neohrožovalo bezpečnost a zdraví osob. Nelegální zásah do stavby, kdy docházelo k odstraňování zámkové dlažby, aniž by to bylo předem povoleno stavebním úřadem, prováděli neznámé osoby, které se neshodovali s účastníky stavebního řízení ani přerušného kolaudačního řízení. Stavebníkem a zhotovitelem byla v době vydání stavebního povolení společnost P+H Staving, spol. s.r.o., následně se stal stavebníkem žalobce, a to udělením příklepu ve veřejné dobrovolné dražbě dne 15.10.2007. S ohledem na nepřehlednost situace v osobě vlastníka a zhotovitele v rámci kolaudačního řízení přistoupil speciální stavební úřad k vydání prvního předběžného opatření ze dne 31.5.2013, které bylo později k odvolání žalobce zrušeno. Správní orgán se musel v mezidobí vypořádávat s postupně vznášenými námitkami podjatosti a následnými odvoláními, takže „konečné“ rozhodnutí bylo vydáno až dne 11.3.2015 (ve smyslu nyní zkoumaného nařízení předběžného opatření).
- [45] Námitka žalobce, že nemůže jednat v souladu se stavebním povolením, byla bezdůvodná a žalovaný se jí zabýval již v písemném vyjádření k žalobě. Dle dokumentace byla stavba předmětné komunikace navržena a povolena s betonovou

zámkovou dlažbou a případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebním úřadem. Možnost jednání žalobce dle § 118 stavebního zákona z roku 2006 není vyloučena. Žalobce od roku 2007 do roku 2013 nevyvíjel žádnou činnost směřující k ukončení kolaudace a ani k dokončení stavby, provádění stavebních prací v rozporu se stavebním povolením by nemělo podléhat soudní ochraně.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

- [46] Soud se v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná.**
- [47] V této souvislosti soud nejprve poukazuje na to, že předmětem posouzení soudu je pouze žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného (specifikováno v záhlaví) ve smyslu § 82 a násl. s.ř.s., neboť druhou žalobu žalobcem uplatněnou a směřující proti rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 65 s.ř.s. soud vyloučil výrokem I. k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 s.ř.s.). Soud se bude posledně uvedenou žalobou zabývat pod jinou spisovou značkou.
- [48] V souvislosti s posuzovanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správních orgánů soud dále poukazuje na judikaturu správních soudů, konkrétně na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2008, č.j. 8 Aps 6/2007-247, podle kterého je posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením, otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
- [49] Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. V tomto typu žaloby musí tedy žalobce vymezit to, v čem spatřuje nezákonný zásah, jakož i správní orgán, který jej provedl (§ 83 s. ř. s.). Účinky podané žaloby pak nastupují pouze ve vztahu k tvrzenému nezákonnému zásahu, který žalobce v žalobě označil. Žalobce byl k podání žaloby legitimován, žalovaného řádně v žalobě označil a žalobu podal včas, tj. ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o nezákonném zásahu (doručením rozhodnutí žalovaného ze dne 11.3.2015 ve věci předběžného opatření dne 19.3.2015) ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. V daném případě tak připadl poslední den předmětné lhůty k podání žaloby na 19.5.2015. Dne 28.4.2015 podal žalobce u zdejšího soudu prostřednictvím datové schránky předmětnou žalobu, tedy včas. Pokud následně v replice ze dne 19.4.2016 uplatnil nový žalobní bod, pak pro

jeho opožděné uplatnění (po lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o nezákonném zásahu ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s.) se jím soud nemohl blíže zabývat.

- [50] Jak již bylo výše ve shrnutí žalobních bodů uvedeno, žalobce požadoval nejen vydání deklaratorního výroku o tom, že postup žalovaného vedoucí k vydání rozhodnutí o předběžném opatření (rozhodnutí žalovaného ze dne 11.3.2015, č.j. S-JMK 14812/2015 ODOS) byl nezákonný (kdy soud rozhoduje ve smyslu § 87 odst. 1 věta za středníkem s.ř.s. podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu), ale také požadoval, aby soud žalovanému i prvoinstančnímu správnímu orgánu zakázal dále vycházet z rozhodnutí o předběžném opatření, dále jim zakázal porušovat práva žalobce a současně jim nařídil obnovit stav před rozhodnutím o předběžném opatření. V souvislosti s posledně uvedenými požadavky žalobce platí, že soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 věta první s.ř.s.).
- [51] Žalobce za nezákonný zásah, proti němuž brojí podanou žalobou, výslovně označil rozhodnutí žalovaného o předběžném opatření ze dne 11.3.2015, č.j. S-JMK 14812/2015 ODOS. K bližší specifikaci předmětu řízení (zásahu) soud odkazuje na záhlaví tohoto rozsudku a dále na jeho odůvodnění viz část II. (shrnutí specifikace zásahu žalobcem). Z takoto vymezeného zásahu a žalobou označeného správního orgánu, který jej měl provést, soud vycházel při posouzení žaloby. Žalobce se jednak domáhal určení nezákonnosti tvrzeného zásahu, přitom soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu, a dále se domáhal uložení povinnosti správnímu orgánu a obnovení stavu před zásahem, protože soud vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s.ř.s.).
- [52] Zákon pojem nezákonného zásahu, pokynu nebo donucení blíže nedefinuje. Jde o vcelku různorodou skupinu úkonů, které nenaplní znaky rozhodnutí, a přesto jsou způsobilé zasáhnout do právní sféry konkrétních jedinců, přímo je zkrátit na právech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007-58; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Musí se jednat o opatření, které je závazné a lze jej vynutit (srov. rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 2 Aps 3/2007-91). Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, ve věci „*Olomoucký kraj*“, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, pak „*zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci (než je rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. – pozn. zdejšího soudu), které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.*“

- [53] Ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je přitom důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky plynoucí z těchto ustanovení. Není-li tedy byt' jen jediná ze zákonných podmínek splněna, nelze ochranu před zásahem správního orgánu poskytnout (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS, dále též např. rozsudek téhož soudu ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012-20).
- [54] Jak plyne z výše uvedeného, o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. se v první řadě jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by žalobce mohl alespoň potenciálně být přímo zkrácen na svých právech. To konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006-80, publ. pod č. 1176/2007 Sb. NSS, a ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007-58).
- [55] V nyní posuzované věci žalobce rozporuje vydání předběžného opatření, kterým mu bylo nařízeno zdržet se provádět stavební práce spočívající v plošném odstraňování stavby komunikace na pozemku p.č. 1557/67 v k.ú. Rosice u Brna, jakož i jakékoliv stavební práce, které by byly v rozporu se stavebním povolením ze dne 23.7.2002, č.j. VZ/0633/02/ing.K1/Mat, s nabytím právní moci dne 21.8.2002. Předběžné opatření pozbyde účinnosti dnem, kdy bude kolaudační řízení na objekt komunikace ukončeno.
- [56] K nařízenému předběžnému opatření krajský soud ze správních spisů zjistil, že bylo nařízeno v souvislosti se zásahem do stavby objektu komunikace, spočívajícím v nepovoleném plošném odstranění části stavby komunikace – povrchu zámkové dlažby, vystavěné na pozemku p.č. 1557/67 v k.ú. Rosice u Brna, a to ve fázi přerušeno a dosud nedokončeného kolaudačního řízení ve věci této stavby. Nepovolené odstraňování komunikace bylo zjištěno při kontrolní prohlídce dne 29.5.2013 stavebním úřadem Městského úřadu R. za přítomnosti speciálního stavebního úřadu. Odstraňováním betonové zámkové dlažby v tl. 80 mm bylo způsobeno obnažení konstrukčních vrstev komunikace, snížení krycí vrstvy podzemních vedení inženýrských sítí, částečné obsypání uzávěrů vody a kanalizačních poklopů a odstraňovaná betonová zámková dlažba byla postupně ukládána podél pravého okraje komunikace do nebezpečné výšky. Nepovolené odstraňování komunikace prováděla společnost Stavíme Ostrava s.r.o., jenž se na místě prokázala jen písemnou dohodou o narovnání ze dne 20.5.2013, uzavřenou mezi ní (jako věřitelem) a žalobcem (jako dlužníkem) s tím, že věřitel je oprávněn uvedenou stavbu demontovat a použít pro svoji potřebu. Tato společnost však jiné oprávnění, zejména k provádění stavebních prací ve smyslu odstraňování komunikace, nepředložila.
- [57] Vzhledem k tomu, že byl zjištěn protiprávní stav, měly oba správní orgány zato (jak prvoinstanční orgán, tak orgán odvolací), že je třeba zatím upravit poměry účastníků řízení. Tento stav byl shledán ve stavební činnosti (odstraňování hotové stavby), bez projednání a povolení speciálním stavebním úřadem, v době neukončeného kolaudačního řízení, dále v provádění neoprávněné stavební činnosti neznámými

osobami, které se neshodovali s účastníky stavebního ani přerušného kolaudačního řízení, přitom šlo o stavbu svojí povahou veřejně příslušné účelové komunikace, u níž bylo nutné zachovat veřejný přístup a nutnou komunikační potřebu vlastníků sousedních nemovitostí, využívajících předmětnou účelovou komunikaci k běžné obsluze a užívání svých nemovitostí (ochrana veřejného zájmu, vyjádřená mj. zákonem č. 13/1997 Sb., ale také ochrana ostatních účastníků řízení a vlastníků sousedních nemovitostí), včetně zájmu na dokončení kolaudačního řízení a uvedení komunikace do stavu kolaudace. Proto bylo ve věci nařízeno předběžné opatření podle § 61 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení může správní orgán z moci úřední před skončením řízení rozhodnutím nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby byly zatímně upraveny poměry účastníků. Předběžným opatřením lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl.

[58] Z dikce § 61 odst. 1 správního řádu vyplývají podmínky, za nichž lze nařídit předběžné opatření. Vzhledem k tomu, že jde o rozhodnutí dočasné povahy, musí zde být jiné hlavní řízení, které ještě nebylo pravomocně ukončeno; další podmínkou je potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků. Při splnění obou podmínek lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco strpět. V posuzované věci byly tyto podmínky splněny. Rozhodnutí bylo vydáno z úřední moci, ještě před ukončením samotného kolaudačního řízení (hlavní řízení) a s ohledem na shora uvedené byla zjištěna potřeba zatímně (dočasně) upravit poměry účastníků. Proto byla žalobci jako vlastníku objektu komunikace uložena povinnost zdržet se nepovolených zásahů do této komunikace, pokud by nesměřovaly ke kolaudaci a byly by v rozporu se stavebním povolením.

[59] Pokud jde o předběžné opatření, pak rozhodnutí o jeho nařízení je zajišťovacím prostředkem, nemůže mít proto účinky meritorního rozhodnutí. Předběžné opatření přichází v úvahu před pravomocným ukončením řízení, tzn., že řízení o něm představuje svojí povahou jakési „vložené“ řízení do řízení hlavního. Že předběžné opatření je součástí řízení hlavního (zde kolaudačního) dokazuje i to, že je omezena jeho účinnost, není-li stanoveno jinak, nejpozději ukončením řízení hlavního. V posuzované věci pozbývá účinnosti předběžné opatření ukončením kolaudačního řízení na předmětnou stavbu. Odpadne-li v průběhu dalšího řízení důvod, pro který bylo předběžné opatření nařízeno, správní orgán předběžné opatření zruší. Z dočasné povahy předběžného opatření dále plyne, že v něm nejsou určována definitivně práva a povinnosti dotčených osob, nicméně je třeba připustit, že i takové opatření se může práv a oprávněných zájmů některých osob negativně dotýkat. Proto bylo namístež zkoumat na podkladě podané správní žaloby, zda se nejednalo o nezákonný zásah do práv žalobce.

[60] K podmínce existence hlavního řízení – kolaudačního řízení soud uvádí, že ze správních spisů zjistil, že předmětnou stavbu dokončila v r. 2003 společnost P+H STAVING, spol. s r.o., která požádala městský úřad o vydání kolaudačního rozhodnutí. Ten místním šetřením na místě stavby shledal závady a nedodělky bránící užívání (blíže viz část I. tohoto rozsudku), k jejichž odstranění vyzval stavebníka opatřením ze dne

5.2.2004 zn. RR/1557/03/Pl (stanovil lhůtu do 31.7.2004), a kolaudační řízení přerušil. Dne 17.2.2004 stavebník požádal o povolení předčasného užívání komunikace (současně uvedl, že již došlo k osazení dopravního značení – odstraněn jeden z nedodělků), které stavební úřad povolil rozhodnutím ze dne 8.3.2004, zn. RR/0196/04/Pl (se lhůtou do 31.7.2004). Na základě seznamu závad, porýzeného při místním šetření na stavbě dne 27.1.2004, bylo možno konstatovat, že jde o 7 závad či spíše nedodělků, které neměly podstatný vliv na užitelnost komunikace a nebyla jimi ohrožena bezpečnost a zdraví osob. Tento stav komunikace byl zachován, jak plyne ze správního spisu, projektové dokumentace a popisu předmětu dražby až do neoprávněného odstraňování povrchu – zámkové dlažby komunikace. Nicméně kolaudační řízení ve věci této stavby zůstalo neukončené, neboť po uplynutí lhůty pro předčasné užívání komunikace vyzval stavební úřad opatřením ze dne 17.9.2004 tehdejšího stavebníka k odstranění kolaudačních závad, avšak bez jakékoliv odezvy stavebníka. Závady tak nebyly dosud odstraněny. Žalobce se stal vlastníkem předmětné stavby udělením příklepu ve veřejné dražbě konané dne 15.10.2007, vlastnické právo nabyl spolu s povinnostmi ke stavbě náležejícími, neboť stavba komunikace nebyla zcela dokončena a kolaudační řízení zůstalo neukončené. Přesto od r. 2007 do r. 2013 žalobce nevyvíjel jakoukoli činnost směřující k ukončení kolaudace. Dokonce jako vlastník umožnil (viz uzavření dohody o narovnání se společností Stavíme Ostrava, s.r.o.), aby došlo k zásadnímu zásahu do dokončené stavby komunikace, a to odstraňováním jejího povrchu (k jejímu zničení) a ke zhoršení sjízdnosti. Závěrem k tomuto bodu je nutno konstatovat, že stavební povolení na předmětnou stavbu komunikace bylo vydáno dne 23.7.2002 a kolaudační řízení ve věci této stavby, zahájené dnem 10.10.2003 podáním žádosti tehdejšího stavebníka, nebylo dosud ukončeno žádným ze způsobů stanoveným právními předpisy. Přitom povolení předčasného užívání stavby ze dne 8.3.2004 (se lhůtou do 31.7.2004) nemělo jakýkoliv vliv na průběh kolaudačního řízení jako takového a v tomto smyslu soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.4.2005, č.j. 3 As 44/2004-123 (popřípadě rozhodnutí ze dne 24.2.2011, č.j. 7 As 112/2010-101), podle kterého je povolení předčasného užívání stavby před jejím dokončením ve smyslu § 83 stavebního zákona z r. 1976 nedílnou součástí kolaudačního řízení a nelze jej z režimu kolaudačního řízení vyčleňovat.

- [61] V této souvislosti soud odkazuje na § 190 odst. 3 stavebního zákona z r. 2006, podle něhož se řízení zahájená před dnem jeho účinnosti (před 1.1.2007) dokončí podle dosavadních právních předpisů. Tímto předpisem je stavební zákon z r. 1976 (zákon č. 50/1976 Sb. ve znění k 31.12.2006). Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že nebylo dosud ve věci ukončeno kolaudační řízení, musí být kolaudační řízení posuzováno a dokončeno správním orgánem ve smyslu ust. § 190 odst. 5 stavebního zákona z r. 2006 podle dosavadních právních předpisů, tj. podle stavebního zákona z r. 1976, konkrétně podle § 76 až § 84 uvedeného zákona (oddíl 7 užívání staveb – kolaudace staveb).
- [62] Ve smyslu § 81 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 stavební úřad v kolaudačním řízení zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Zjistí-li stavební úřad při kolaudačním

řízení na stavbě závady bránící jejímu užívání, stanoví lhůtu pro jejich odstranění a přeruší řízení (§ 81 odst. 3 stavebního zákona z roku 1976). Podle § 81 odst. 4 citovaného zákona může být s kolaudačním řízením spojeno řízení o změně stavby. Kolaudačním rozhodnutím se povoluje užívání stavby k určenému účelu a je-li to zapotřebí, stanoví se podmínky pro užívání stavby (§ 82 odst. 1 citovaného zákona). V kolaudačním rozhodnutí může stavební úřad stanovit podmínky vyplývající z obecných technických požadavků na výstavbu, odstranění drobných nedostatků zjištěných při kolaudačním řízení a k jejich odstranění určí přiměřenou lhůtu. Může tak učinit pouze v případě, že jde o nedostatky, které neohrožují zdraví a bezpečnost osob a nebrání ve svém souhrnu řádnému a nerušenému užívání stavby k určenému účelu; jinak kolaudační rozhodnutí nevydává (§ 82 odst. 2 citovaného zákona).

[63] Z výše provedené citace právní úpravy kolaudačního řízení, provedené stavebním zákonem z roku 1976, je zřejmé, že kolaudační řízení musí být ukončeno rozhodnutím, přitom stavebnímu úřadu mohou nastat pouze omezené, striktně stanovené alternativy jiného než kladného postupu (závady bránící užívání stavby – přerušení řízení; nedostatky ohrožující zdraví a bezpečnost osob a bránící užívání stavby – nevydání rozhodnutí; nedostatky neohrožující zdraví a bezpečnost osob a nebránící užívání stavby – uložení odstranění drobných nedostatků v kolaudačním rozhodnutí; rozpor s projektovou dokumentací – spojení řízení o změně stavby s kolaudačním řízením, popř. zahájení řízení o odstranění té části stavby, jenž byla postavena v rozporu se stavebním povolením). Stavební úřad má tedy při projednávání návrhu na kolaudaci pouze omezené, zákonem striktně stanovené důvody, pro které může rozhodnout o kolaudačním řízení jinak, než vydáním (kladného) kolaudačního rozhodnutí. Okruh důvodů, pro které stavbu nezkolauduje, nemůže stavební úřad rozšiřovat, a to ani na základě požadavků účastníka řízení (§ 81 a § 82 stavebního zákona z roku 1976). V této otázce soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 6 As 20/2007-61, v němž obdobně uvážil o právní úpravě kolaudačního řízení podle stavebního zákona z roku 1976.

[64] Soud také odkazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 23. 9. 2009, č. j. 30 Ca 243/2008-37, z něhož vyplývá, že řízení ve věci kolaudace staveb podle § 76 a násl. stavebního zákona z roku 1976 není možné ukončit tak, že vůbec nebude vydáno žádné konečné, byť procesní, rozhodnutí, které by pak účastník řízení mohl napadnout řádnými opravnými prostředky a v další fázi případně i žalobou v režimu správního soudnictví. Nevydáním žádného rozhodnutí by byly dotčeny osoby zbaveny možné obrany svých práv.

[65] Rovněž v usnesení zdejšího soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 29 A 7/2014-34, bylo vycházeno z obdobných skutkových okolností – dosud neukončeného kolaudačního řízení týkajícího se stavby veřejně přístupné účelové komunikace „R. – R.“ objekt komunikace v k. ú. Rosice u Brna“ na pozemku p. č. 1557/67 v k. ú. R. (byť předmětem řízení byl jiný žalobcem označený zásah, spočívající v podjatosti úředních osob).

[66] Podle krajského soudu byla ve věci splněna i další z podmínek nařízení předběžného opatření ve smyslu § 61 odst. 1 správního řádu, a to potřeba zatímne upravit poměry účastníků. Soud se částečně již zabýval splněním této podmínky (viz výše). Jak plyne ze správního spisu, stavba veřejně přístupné účelové komunikace s napojením na státní silnici

III/Ř. – R. již byla dokončena a její původní majitel a stavebník toto oznámil příslušnému stavebnímu úřadu a dne 10. 10. 2003 požádal o kolaudaci této stavby (jedna z podmínek pravomocného stavebního povolení). Stav dokončení komunikace byl zjištěn místním šetřením, provedeným v místě stavby dne 27. 1. 2004, a jelikož zde byly shledány nedodělky, byl stavebník vyzván opatřením ze dne 5. 2. 2004 k jejich odstranění do 31. 7. 2004. Podle názoru soudu nelze v průběhu kolaudace do dokončené stavby zasahovat jinak, než stanoví příslušný stavební úřad, a to v případném nařízení o odstranění zjištěných závad či nedodělků. Seznamu zjištěných závad pořízeného při místním šetření ze dne 27. 1. 2004 však neodpovídá následné plošné odstraňování povrchu komunikace, a to ve fázi neukončeného kolaudačního řízení. Zámková dlažba již byla osazena a byla součástí účelové komunikace v dané věci. Došlo tak k nelegálnímu zásahu do stavby, který nebyl předem stavebním úřadem povolen. Jak ze správního spisu vyplynulo, žalobce sice neprováděl rozebírání dokončené komunikace, avšak svým jednáním takové jednání umožnil společnosti Stavíme Ostrava, s.r.o. (dle uzavřené dohody o narovnání). Rozebrání stavby se však nemohlo obejít bez jejího zničení či zásadního zhoršení sjízdnosti si schůdnosti, neboť zámková dlažba je položena na několika vrstvách zpevněného podloží, což představuje takové speciální stavební provedení, které nelze odstranit bez jeho zničení. Z tohoto pohledu je třeba označit za zcela absurdní tvrzení žalobce, že se jednalo o činnost směřující k odstranění vad účelové komunikace, jenž bránily jejímu zkolaudování. Stav účelové komunikace po tomto neoprávněném zásahu neodpovídá obsahu pravomocného stavebního povolení a schválené projektové dokumentaci. Odstraněním betonové zámkové dlažby v tloušťce 80 mm, bylo způsobeno obnažení konstrukčních vrstev komunikace, byla snížena krycí vrstva podzemních vedení inženýrských sítí a též byly obnaženy uzávěry. Dle projektové dokumentace ke stavebnímu povolení (technická správa) byl objekt komunikace řešen jako obslužná komunikace v rámci navržené zástavby 25 rodinných domů v lokalitě R. v R. u B. Povrch části komunikace je navržen z asfaltového betonu a úsek komunikace v obytné zóně je navržen z betonové zámkové dlažby BD 80 mm, konstrukce chodníků v místech nájezdů z betonové zámkové dlažby BD 60 mm. V místech napojení výjezdů na soukromé pozemky se počítalo s osazením nájezdových obrubníků (podrobná specifikace v PD). Předmětem stavby jsou i chodníky. V podmínkách stavebního povolení je pak v bodě 11 obslužná komunikace v obytné zóně upřesněna tak, že bude provedena v šířce 5,50 m s povrchem z betonové zámkové dlažby a s jednostranným chodníkem šířky 1,20 m. Z celého realizovaného stavebního záměru (komplex budov a komunikací) a především z pravomocného stavebního povolení (a jeho podmínek a schválené projektové dokumentace) vyplývá potřeba zachování veřejného přístupu k této účelové komunikaci pro zachování komunikačních potřeb vlastníků sousedních nemovitostí, využívajících předmětnou účelovou komunikaci. Současně nejde jen o komunikační potřeby vlastníků přilehlých rodinných domů, ale též uživatelů okolních areálů družstev, či jiných zařízení a soukromých firem. Vedle tohoto zájmu na zachování veřejného přístupu k účelové komunikaci byl správními orgány sledován též zájem na dodržování stavebního zákona a na řádném dokončení správního řízení (kolaudace). Současně bylo třeba též chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků sousedních nemovitostí. S ohledem na výše uvedené, kdy se stavba nachází v nedokončeném kolaudačním řízení od roku 2004 a je do ní nelegálně destruktivním způsobem zasahováno, přičemž vlastník tomu nebrání a je v kolaudačním řízení nečinný, bylo třeba zamezit pokračování protiprávní stavební činnosti v rozporu se stavebním povolením, spočívající v rozebírání povrchu vozovky a též v poškozování zejména ostatních účastníků správního

řízení (každodenní uživatelé veřejně přístupné účelové komunikace z přilehlých rodinných domů). Proto bylo žalobci (jako vlastníku objektu komunikace) nařízeno zdržet se provádět stavební práce spočívající v plošném odstraňování stavby komunikace, popř. v rozporu se stavebním povolením. Předběžné opatření bylo nařízeno ještě před skončením kolaudačního řízení.

[67] Výše uvedený výčet důvodů jednoznačně odůvodňuje potřebu zatímní úpravy poměrů účastníků (§ 61 odst. 1 správního řádu). Předběžné opatření též směřovalo k zajištění samotného účelu kolaudačního řízení (vydání kolaudačního rozhodnutí), neboť bude-li stavba místo dokončování rozebírána, nebude již co později kolaudovat.

[68] Argumentoval-li žalobce, že postupem správních orgánů je popíráno jeho vlastnické právo a že nemůže s věcí nakládat dle svých potřeb, pak k tomu soud uvádí, že vlastnictví mj. zavazuje. V daném případě jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, která ve smyslu § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), slouží pro potřeby vlastníků nemovitostí, ke spojení těchto nemovitostí mezi sebou a s ostatními pozemními komunikacemi. Příslušný silniční správní úřad (úřad obce s rozšířenou působností) může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií ČR upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Vedle toho podle § 7 odst. 2 citovaného zákona je účelovou komunikací i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží k potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru či objektu. Tato není přístupná veřejně, ale v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník či provozovatel objektu nebo prostoru.

[69] Z výše provedeného výkladu části zákona o pozemních komunikacích je zřejmé, že předmětná komunikace, která je veřejně přístupnou účelovou komunikací, slouží pro potřeby vlastníků nemovitostí (zejména z přilehlých rodinných domů) a dále ke spojení těchto nemovitostí mezi sebou a též ke spojení s přilehlými pozemními komunikacemi. Vzhledem k tomu, že je tato komunikace veřejně přístupná a k žádné úpravě či omezení v tomto směru nedošlo, nemůže žalobce, byť je jejím vlastníkem, tento přístup jakkoli omezovat. Rovněž dle schválené projektové dokumentace ke stavebním povolením byla tato komunikace řešena jako nová obslužná komunikace v rámci nově navržené zástavby 25 rodinných domů v lokalitě Rozsocháč v Rosicích. Podle § 12 zákona o pozemních komunikacích jsou součástí pozemní komunikace mj. všechny konstrukční vrstvy vozovek, krajnice, povrchová a odvodňovací zařízení, svislé či vodorovné značky, ale také chodníky. S chodníky, jako součástí schválené projektové dokumentace, počítalo i stavební povolení. Soud dále poukazuje na § 19 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého smí pozemní komunikaci užívat každý bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny. Veřejně přístupné účelové komunikace je zakázáno znečišťovat nebo poškozovat tak, že se znemožní jejich obecné užívání. Vzhledem k tomu, že jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, a je od počátku stavebního záměru takto plánovanou, nelze přisvědčit žalobcově argumentaci stran omezení vlastnického práva. Vlastník má právo ovládat věc, zejména ji držet, užívat a požívat, nakládat s ní, případně ji i zničit. Avšak tato práva nejsou bezbřehá a nelze je uplatnit kdykoliv. Kupříkladu vlastník věci památkově chráněné nemá právo ji zničit, pokud se mu zachce, a mnohdy ji nemůže ani zcela volně prodat, např. ji musí přednostně nabídnout

k odkoupení státu. Zrovna tak vlastník nemovitosti je povinen respektovat domovní svobodu oprávněného uživatele jeho nemovitosti, a nemá tak právo kdykoliv vkročit do své nemovitosti, jestliže ji oprávněně užívá jiná osoba.

[70] K výtkám žalobce, že předběžné opatření bylo žalovaným potvrzeno (zčásti změněno – vypuštěním druhé části výroku) až dne 11. 3. 2015, soud uvádí, že původní – první předběžné opatření vydal ve věci speciální stavební úřad již dne 31. 5. 2013, č. j. MR-S 4905/13-ODO-MUT/3, tedy bezprostředně po zjištění nepovoleného odstraňování stavby komunikace (29. 5. 2013). Toto rozhodnutí však bylo odvolacím orgánem zrušeno rozhodnutím č. j. JMK 108917/2013 a věc byla vrácena prvoinstančnímu orgánu k novému projednání. Jelikož se v mezidobí musel správní orgán mj. vypořádávat s postupně vznášenými námitkami podjatosti a též následnými odvoláními, bylo vydáno poslední pravomocné rozhodnutí o předběžném opatření až dne 11. 3. 2015. Pokud pod hrozbou předběžného opatření nedochází k dalšímu rozebírání objektu komunikace, pak už jen samo řízení o vydání předběžného opatření mělo pozitivní přínos.

[71] Pokud žalobce namítal, že stavební povolení na předmětnou stavbu vydal nepřislušný správní orgán, pak k tomu soud uvádí, že stavební povolení, které vydal tehdy příslušný stavební úřad v R. dne 23. 7. 2002, č. j. VZ/0633/02/ing.Kl/Mat, nabylo právní moci dne 21. 8. 2002 a není předmětem tohoto soudního přezkumu. Jelikož je pravomocné a závazné je třeba z něj vycházet.

[72] K námitce proti povolení předčasného užívání účelové komunikace ze dne 8. 3. 2004 soud odkazuje na výklad provedený výše a uvedené doplňuje odkazem na § 83 stavebního zákona z roku 1976, z něhož plyne, že stav komunikace před jejím úplným dokončením neměl podstatný vliv na její užitelnost a nebyla ohrožena bezpečnost a zdraví osob. Vzhledem k tomuto stavu bylo možné povolit předčasné užívání stavby. Nicméně tato otázka není předmětem tohoto soudního přezkumu.

[73] Žalobce dále rozporoval rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, kterým změnil prvoinstanční rozhodnutí o předběžném opatření, čímž žalobce ztratil možnost odvolat se. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobce v odvolání proti nařízení předběžného opatření namítal, že mu nelze nařizovat dokončení stavby. Žalovaný tuto námitku shledal za oprávněnou, a proto výrok prvoinstančního rozhodnutí změnil tak, že z něj vypustil pasáž týkající se nařízení dokončení stavby. Proti vyhovujícímu rozhodnutí není přípustné odvolání (z logiky věci k jeho podání není ani důvod). V daném případě změna spočívala pouze ve vyhovění námitce žalobce a tato úprava výroku rozhodnutí nebyla jakkoliv k tíži žalobce. Proto nelze přisvědčit námitce žalobce o ztrátě možnosti odvolání. Soud k tomu dodává, že změna rozhodnutí není připuštěna v případě překvapivé změny rozhodnutí v neprospěch účastníka řízení.

[74] K námitce nedostatku důvodů pro nařízení předběžného opatření soud odkazuje na výše provedený výklad, kde jsou zdůrazněny velmi závažné důvody. Navíc nejde o meritorní rozhodnutí, nýbrž pouze o prozatímní (dočasnou) úpravu právních vztahů po dobu probíhajícího správního řízení. Obecné znaky rozhodnutí předběžné povahy (typicky rozhodnutí o předběžném opatření) přiblížil také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu

v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86. Na další judikaturu Ústavního soudu v tomto ohledu ještě navázalo rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006-54. Výtky žalobce, že podle jeho názoru nebyla správními orgány zaznamenána další stavební činnost – odstraňování stavby, není podle soudu na místě. Výkladem výše bylo vyloženo, proč bylo o předběžném opatření rozhodnuto až dne 11. 3. 2015, a proto soud na tento výklad odkazuje. Výše provedeným výkladem byly také poměrně rozsáhle uváděny důvody i potřeba mezitímní úpravy poměrů účastníků řízení, na které soud také odkazuje. Nebylo-li zaznamenáno další rozebírání povrchu komunikace, neznámá to, že nehrozilo opakování takové činnosti. Dosavadní zjištění správních orgánů svědčila o opaku. Nařízení předběžného opatření je jen zajišťovacím prostředkem a má bránit pouze nepovolené stavební činnosti. Naopak stavební činnost, která je v souladu se stavebním povolením, je povolena. V žádném případě nejde o zákaz veškeré stavební činnosti.

[75] Žalobce dále namítal porušení § 2, § 3 a § 68 správního řádu. Soud takové pochybení nezjistil, avšak pro nekonkrétnost uvedené námitky se k ní nemohl blíže vyjádřit.

[76] Žalobce dále namítal, že nemůže být adresátem rozhodnutí žalovaného, neboť nikdy neprováděl žádné stavební práce, které by spočívaly v odstraňování vozovky. Žalobce se mylí, soud musí v tomto přisvědčit argumentaci žalovaného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 As 77/2013-131. Z tohoto rozsudku v obdobné věci žalobce totiž vyplývá, že některé stavby a pozemky po předchozím stavebníkovi P+H STAVING, spol. s r.o. nabyly žalobce udělením příklepu ve veřejné dražbě. V důsledku vlastnictví k novým pozemkům a stavbám se žalobce stal účastníkem běžících správních řízení a musel je přijmout v té fázi, v jaké se právě nacházela. Není na překážku, že žalobce sám jako nový vlastník stavby nepodával návrhy na zahájení správních řízení ohledně předmětných staveb, neboť řízení již byla zahájena dříve a nemohla být zahajována znovu, aniž by byla předtím ukončena. V řízeních, která nemají výlučně osobní povahu a vztahují se jako k předmětu řízení k určité věci (in rem), např. řízení stavební nebo kolaudační, může v zásadě pokračovat ten, kdo převzal právo nebo povinnost, o něž v řízení jde, od svého právního předchůdce, který řízení opustil nebo zanikl. Žalovaný vycházel z názoru Nejvyššího správního soudu uvedeného v posledně citovaném rozsudku, že „*udělením příklepu v dražbě se vlastnictví k věci nabyvá původně, originárně a nový vlastník tak není právním nástupcem vlastníka předchozího. Kdo takto nabude vlastnictví k věci, jež je stavbou nedokončenou (ač z pohledu splnění veřejnoprávních povinností se stavbou spojených nebo i fakticky), stává se stavebníkem, a to přesto, že mu nebylo vydáno stavební povolení.*“ Z posledně uvedeného plyne, že se žalobce stal udělením příklepu ve veřejné dražbě konané dne 15. 10. 2007 (dle Protokolu o dobrovolné dražbě a Potvrzení o nabytí vlastnictví) nejen originárním vlastníkem nedokončené stavby, ale též stavebníkem, přestože mu nebylo vydáno stavební povolení (nepožádal o něj). Stavebník je osobou, která je za výstavbu veřejně odpovědná. Je na něm, jaké práce bude třeba provést k dokončení stavby. Převzal tak veřejnoprávní povinnosti, které se pojí se stavbou a jejím vlastnictvím. To platí i v případě, že žalobce není právním nástupcem původního vlastníka, neboť uvedená práva a povinnosti se k němu přimknou z povahy věci proto, že je vlastníkem nedokončené stavby. Pokud jde o dohodu o narovnání uzavřenou mezi žalobcem a společností Stavíme Ostrava, s.r.o., pak tato představuje soukromoprávní dohodu o finančním vyrovnání, avšak nemůže změnit postavení žalobce jako

stavebníka (vlastníka stavby), který má v souvislosti s nedokončenou stavbou veřejnoprávní povinnosti. Společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. je podle dohody o narovnání v postavení věřitele vůči žalobci (soukromoprávní záležitost) a nemá postavení stavebníka ani vlastníka stavby. Z tohoto důvodu bylo rozhodnuto prvoinstančním orgánem o tom, že uvedená společnost není účastníkem řízení ve věci předběžného opatření. Proto je také námitka žalobce uplatněná v replice ze dne 19. 4. 2016 nedůvodná (jako nově uplatněná je dokonce i opožděná). Současně soud poukazuje na to, že žalobce nemá právo domáhat se toho, aby řízení bylo vedeno s jinou osobou, může hájit pouze svá práva. Taková námitka je nepřípustná.

[77] K otázce adresáta rozhodnutí soud závěrem uvádí, že ačkoliv žalobce sám fyzicky neprováděl práce spočívající v rozebírání komunikace, jako vlastník tento nelegální zásah do stavby umožnil společnosti Stavíme Ostrava, s.r.o., a to bez předchozího povolení stavebním úřadem.

[78] Žalobce dále poukazoval na to, že stavebním úpravám bránil, avšak žalovaný zásahy třetích osob do stavby posvětil. Tvzení žalobce se však nezakládá na pravdě. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce měl na mysli drobné stavební úpravy, provedené neznámými osobami, pro snadnější přejezd přes okraj rozebrané komunikace a zvednutý obrubník před vjezdem k rodinnému domu. Speciální stavební úřad Městského úřadu R. k tomu dne 2. 10. 2013 na místě samém zjistil, že před vjezdem k rodinnému domu č. 1302 byl zřízen betonový klín v šířce cca 0,5 m a v délce cca 2,5 m, v místě sníženého obrubníku před vjezdem k rodinnému domu č. 1306 byl položen obdobný pás z betonové zámkové dlažby a dále došlo k částečnému zajištění okraje rozebrané vozovky betonovou mazaninou. Správní orgány k tomu uvedly, že se jedná o drobné stavební úpravy v takovém rozsahu, které žádné povolení ani jiné opatření dle stavebního zákona nevyžadují. Nutno dodat, že by nebyly provedeny, pokud by nedošlo k rozebrání povrchu účelové komunikace. Podle názoru krajského soudu byly tyto drobné práce provedeny v přímé vazbě na stav komunikace. Soud musí dále přisvědčit názoru žalovaného i prvoinstančního správního orgánu v tom, že řízení o odstranění stavby je řízením zahajovaným výlučně z úřední povinnosti, a proto se ani žalobce nemůže domáhat zahájení tohoto řízení, jeho podání je pouze podnětem. Správní orgány zcela po právu neuznaly tyto drobné stavební práce za důvod k zahájení řízení dle § 129 stavebního zákona z roku 2006.

[79] Žalobce dále namítal nevykonatelnost výroku předběžného opatření pro nesplnitelnost podmínek č. 6 a č. 25 stavebního povolení ze dne 23. 7. 2002. Podle krajského soudu se uvedené tvrzení žalobce nezakládá na pravdě. Podle podmínky č. 6 stavebního povolení má stavbu provádět společnost P+H STAVING, spol. s r.o. Podle podmínky č. 25 stavebního povolení má být stavba dokončena do 30. 11. 2004. Žalobce jako stavebník a vlastník předmětné stavby může příslušnému správnímu orgánu navrhnout změnu podmínek stavebního povolení. Zvláště za současné situace, kdy bylo nařízeno předběžné opatření a správní orgány opakovaně vyjádřily zájem na dokončení kolaudačního řízení, nebude jistě shledán důvod takovému návrhu žalobce nevyhovět. Nelze tak přisvědčit žalobci v tom, že již nemůže jakkoliv jednat v souladu se stavebním povolením. Pravomocné stavební povolení je nadále v platnosti, a to i v případě závazných podmínek, které se pouze staly v čase

bezpředmětnými. Stavební povolení totiž pozbývá platnosti jen při nezačínání stavby do dvou let ode dne nabytí jeho právní moci, což se v daném případě nestalo. Žalobce tedy může požádat o změnu v určení odborné firmy, která bude stavbu provádět, a rovněž o prodloužení lhůty k dokončení stavby. Z předloženého spisového materiálu však nevyplývá, že by žalobce dosud učinil obdobné podání. Ve věci je nečinný a možností, daných mu stavebním zákonem, skutečně nevyužívá. Ačkoliv žalobce nabytí vlastnictví k předmětné stavbě příklepem ve veřejné dražbě a stal se stavebníkem, přičemž z této pozice mu vyplývají ve vztahu ke stavbě veřejnoprávní povinnosti, je zjevné, že je neplní (stavbu udržovat, vyžádat si k ní příslušné úřední souhlasy, dodržovat povinnosti vyplývající ze zák. o pozemních komunikacích atd.). Jako stavebník má minimálně informační povinnost vůči stavebnímu úřadu, tedy má jej informovat o zahájení stavby, kdo stavbu bude provádět, jakož i o změně těchto skutečností. Klade-li žalobce v žalobě otázku, jaké má žalovaný na mysli „povinnosti“ žalobce, pak se mj. jedná o výše uvedené veřejnoprávní povinnosti.

[80] Žalobce dále namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí v tom, že se správní orgány nezabývaly odborným vyjádřením Ing. M. B. ze dne 19. 5. 2014, které připojil ke svému podnětu ze dne 25. 6. 2014. Autorizovaný inženýr navrhoval nahrazení zámkové dlažby za zpevněnou komunikaci ze živičných vrstev a žalobce tím hodlal doložit své tvrzení, že odstranění zámkové dlažby vedlo k odstranění vad komunikace, které bránily jejímu zkolaudování. Krajský soud nemůže ani této námitce přisvědčit. Podle žalovaného, který se uvedenou námitkou zabýval již ve svém rozhodnutí o odvolání, měl speciální stavební úřad R. odborné vyjádření Ing. B. k dispozici dle průvodky elektronického podání založené ve správním spise až ode dne 11. 5. 2015, kdy toto odborné vyjádření obdržel jako přílohu k písemnosti žalobce, v níž se žalobce vyjadřoval k výzvě stavebního úřadu ze dne 5. 3. 2016 a současně činil podnět podle § 42 správního řádu. Podle názoru soudu je tak nepochybné, že v době nařízení předběžného opatření prvoinstančním orgánem (7. 10. 2014) a v době vydání rozhodnutí o odvolání žalovaným dne 11. 3. 2015 se uvedené správní orgány nemohly vyjádřením Ing. B. zabývat, neboť jej neměly k dispozici. Žalobce jakkoliv neprokázal (ve správním i soudním řízení) doručení tohoto odborného vyjádření správním orgánům dříve, než dle citované průvodky elektronického podání ze dne 11. 5. 2015. Krajský soud má dále za to, že žalovaný zcela po právu ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že Ing. B. nemá autorizaci na dopravní stavby, která je v daném případě účelové komunikace nezbytná. Jeho vyjádření k dopravní stavbě proto nemůže být odborně způsobilé a ve věci tak nebylo relevantní. Proto je třeba vycházet z projektové dokumentace zpracované k vydanému stavebnímu povolení Ing. J. M., autorizovaným inženýrem pro obor dopravní stavby. Dle jím zpracované technické zprávy byla konstrukce komunikace v obytné zóně navržena z betonové zámkové dlažby BD 80 mm a z betonové zámkové dlažby BD 60 mm byly navrženy chodníky v místech nájezdů. S odkazem na § 158 odst. 1 stavebního zákona nemůže mít pro řešení odstranění kolaudačních vad na předmětné komunikaci odborné vyjádření Ing. Burdy relevantní význam. Ing. B. má autorizaci pro obor pozemní stavby, nikoliv však pro dopravní stavby.

[81] Žalobce dále namítal, že žalovaný o odvolání nerozhodl ve lhůtě uvedené v § 90 odst. 6 správního řádu ve spojení s § 71 správního řádu. Podle uvedených ustanovení má správní orgán rozhodnout bezodkladně, nejpozději ve lhůtě 30 dnů, přičemž lhůta počíná běžet od předání spisu odvolacímu správnímu orgánu. Soud k tomu uvádí, že ze správního spisu zjistil,

že prvoinstanční správní orgán předal své stanovisko k věci a správní spis žalovanému dne 3. 2. 2015 a od tohoto dne počala běžet 30 denní lhůta k vydání rozhodnutí o odvolání. Žalovaný vydal rozhodnutí dne 11. 3. 2015, čímž zhruba o pět dnů uvedenou lhůtu překročil. Překročení lhůty nesvědčí o dobré správě (jednalo se však o velmi obsažnou věc), nicméně lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůty pořádkové, tzn. jejich nedodržení nemá za následek nemožnost vydání rozhodnutí nebo neplatnost takového rozhodnutí.

[82] Žalobce opakovaně namítal, že mu žalovaný nařídil pokračovat ve stavebních pracích. Toto tvrzení se však nezakládá na pravdě. Tuto vadnou část výroku prvoinstančního rozhodnutí o nařízení předběžného opatření žalovaný k odvolací námitce žalobce z rozhodnutí vypustil (viz výklad výše). Své tvrzení žalobce na jiném místě žaloby sám popírá, neboť uvádí, že rozhodnutím žalovaného došlo ke změně prvoinstančního rozhodnutí, čímž žalobce ztratil možnost odvolání (viz výklad výše). K uváděným zásahům do vlastnického práva soud ještě doplňuje, že žalobce příklepem ve veřejné dražbě nabyl veřejně přístupnou účelovou komunikaci (nedokončenou stavbu) a musel tak očekávat, že z předmětného vlastnictví stavby mu plynou i veřejnoprávní povinnosti, a to vyplývající nejen ze stavebního zákona, ale také ze zákona o pozemních komunikacích. Vlastnictví nepřináší pouze práva (s věcí nakládat, užívat ji aj.) jak uváděl žalobce, ale také povinnosti (povinnost stavbu udržovat, vyžádat úřední souhlas před započítím jejího užívání aj.). Závěrem lze k námitce popření vlastnického práva odkázat na článek 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy.

[83] Poslední námitka žalobce se týkala námítky podjatosti úředních osob, kterou uplatnil ve správním řízení. Podle tvrzení žalobce se měl prvoinstanční orgán pokusit tuto námitku vyřídit pouhým vyjádřením ze dne 2. 7. 2014, č. j. MR-S 6169/14-ODO BUR/3, aniž by o tom vydal usnesení, jak vyžadoval správní řád. Jak soud zjistil ze správního spisu, žalobcem označené vyjádření reagovalo na námitku podjatosti uplatněnou společností STAVÍME OSTRAVA, s.r.o., a nikoliv žalobce. O námitkách podjatosti úředních osob, které podával žalobce ve správním řízení, bylo rozhodováno usnesením. Žalovaný nevyhověl námitce podjatosti vůči starostovi města R. Mgr. S., a to usnesením ze dne 22.7.2013, č. j. JMK 65322/2013. Starosta města nevyhověl námitce podjatosti tajemníka Mgr. S., a to usnesením ze dne 27.8.2013, č. j. MR-S 5319/13-VED/6. Tajemník města R. nevyhověl námitce podjatosti vedoucího odboru dopravy Ing. B., a to usnesením ze dne 9.9.2013, č.j. MR-S 7456/13-OKT-SME/6. Vedoucí odboru dopravy městského úřadu nevyhověl námitce podjatosti referentky odboru dopravy Ing. J. M., a to usnesením ze dne 17.9.2013, č.j. MR-S 7992/13-ODO-BUR/3. O námitkách podjatosti dalších osob zařazených na odboru dopravy a ve vztahu k vedoucímu odboru stavebního úřadu nebylo po právu rozhodováno, protože tyto osoby nečinily ve věci žádné úkony a nebyly tak oprávněnou úřední osobou. Proti výše citovaným usnesením podal žalobce odvolání, přitom všechna byla zamítnuta nadřízenými odvolacími orgány jako nedůvodná. Žalobce namítl podjatost výše uvedených úředních osob po vydání prvního předběžného opatření ze dne 31.5.2013, a protože předběžné opatření bylo žalovaným zrušeno a věc byla vrácena prvoinstančnímu orgánu zpět, byla nejprve prověřována podjatost úředních osob podílejících se na výkonu pravomoci správního orgánu v uvedené věci, přičemž jejich podjatost nebyla prokázána. Uplatněné námítky podjatosti tedy

byly vyřízeny ještě před vydáním nyní přezkoumávaného rozhodnutí o předběžném opatření. Žalobce v řízení nenamítal podjatost úředních osob u nadřízeného krajského úřadu, proto není relevantní poukaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22.3.2013, č. j. 5 As 43/2011, v němž byla řešena námitka podjatosti oprávněných osob i u nadřízeného orgánu. Žalobce v replice ze dne 19. 4. 2016 poukázal ještě na námitku podjatosti uplatněnou společností Stavíme Ostrava, s.r.o. ze dne 11.3.2014, která byla vyřízena pouze „vyjádřením“, a tedy v rozporu se zákonem. Soud k tomu uvádí, že jde o zcela odlišný subjekt od žalobce, jehož práva není žalobce oprávněn v tomto řízení hájit. Žalobce může v řízení hájit pouze taková práva a oprávněné zájmy, které se týkají jeho osoby. Nad rámec uvedeného soud dále poukazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného. V něm je uvedeno k vyjádření ze dne 2.7.2014, č.j. MR-S 6169/14-ODO BUR/3, že v daném případě nebylo vydáno usnesení o nepodjatosti úředních osob proto, že společnost Stavíme Ostrava, s.r.o. neuplatnila námitku bez zbytečného odkladu (§ 14 odst. 2 správního řádu). Pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, avšak námitku bez zbytečného odkladu neuplatnil, pak prvoinstanční orgán účastníku jen tuto skutečnost sdělí a není jeho povinností rozhodnout usnesením. Ze spisového materiálu bylo zřejmé, že první rozhodnutí o předběžném opatření bylo vydáno dne 31.5.2013, přitom námitka měla být uvedenou společností uplatněna až v březnu 2014 (nebylo nutno rozhodovat usnesením). Nebyla tedy učiněna bez zbytečného odkladu, když namítající společnost musela o systémové podjatosti vědět již v červnu 2013. Soud neshledal ani poslední žalobní námitku jako důvodnou.

[84] K opožděně uplatněné námitce (až v replice ze dne 19.4.2016), že žalovaný zcela pominul společnost P+H Staving, spol. s r.o., jenž požádala o vydání stavebního povolení, soud především odkazuje na výklad provedený shora. Žalobce se stal udělením příklepu ve veřejné dražbě vlastníkem předmětné komunikace (15.10.2007), a také stavebníkem. Z tohoto postavení se k němu přimkly i veřejnoprávní povinnosti související s nedokončenou stavbou. Odkaz na původního developera a stavebníka, jehož část majetku žalobce nabyt, včetně uvedené stavby, není případný (vedle jeho opožděnosti). Rovněž spekulace žalobce (z repliky ze dne 19.4.2016) o tom, že důvodem nařízení předběžného opatření mohlo být nepodání žádosti o změnu stavby před dokončením, nebyla ničím podložená. Takový závěr z napadeného rozhodnutí v žádném ohledu nevyplýval. K negativním vyjádřením žalobce na adresu představitelů města R. se soud nebude vyjadřovat, považuje to za bezpředmětné. Není pravdivé ani tvrzení žalobce o dlouhodobé nečinnosti prvoinstančního orgánu v kolaudačním řízení, nýbrž je to právě žalobce, kdo je nečinný. Od nabytí vlastnictví dne 15.10.2007 nepodnikl žádné kroky směřující k dokončení kolaudačního řízení. Provádění neoprávněných stavebních prací nemůže podléhat jakékoliv ochraně.

[85] Vzhledem k rozhodnutí o vyloučení žaloby směřující proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s. k samostatnému projednání, soud pro úplnost ještě odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2016, č.j. 6 As 69/2016-39, z něhož vyplývá, že „žalobce je vždy povinen zvolit v žalobě jeden žalobní typ a nemůže jednotlivé žalobní typy navzájem zaměňovat nebo je v žalobě směšovat. Ve správním soudnictví se nepřipouští ani alternativní či eventuelní petit, pokud alternativy či eventuality spočívají v odlišných žalobních typech. To je odůvodněno faktem, že jednotlivým žalobním typům odpovídají samostatné procesní úpravy, které se dosti liší. Bylo by proto mimořádně obtížné vést řízení o jedné a téže žalobě tak, aby bylo možno na jeho konci rozhodnout v souladu s požadavky, kterékoliv z procesních

úprav připadajících hypoteticky v úvahu. Žalobci, který si není jist, jaký typ žaloby by měl využít k ochraně svých práv, tak nezbyvá, než podat několik samostatných žalob“.

VIII. Závěr a náklady řízení

[86] Na základě výše uvedeného soud dle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl, neboť nebyla důvodná.

[87] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 7. března 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková